



# Poder Legislativo

## Estado de Zacatecas

TOMO VI	No. 083	Miércoles, 22 de junio del 2022	
Segundo Periodo Ordinario		Primer Año	

# Gaceta

## Parlamentaria

### Dirección de Apoyo Parlamentario

Subdirección de Protocolo y Sesiones





# Poder Legislativo

Estado de Zacatecas

» Presidente:

Dip. José Xerardo Ramírez Muñoz

» Vicepresidente:

Dip. José David González Hernández

» Primera Secretaria:

Dip. María del Mar de Ávila  
Ibarguengoytia.

» Segundo Secretario:

Dip. Nieves Medellín Medellín

» Director de Apoyo Parlamentario

Lic. Héctor A. Rubin Celis López

» Subdirector de Protocolo y Sesiones:

M. en C. Iván Francisco Cabral Andrade

» Colaboración:

Unidad Centralizada de Información  
Digitalizada

## Gaceta Parlamentaria

Gaceta Parlamentaria, es el instrumento de publicación del Poder Legislativo y deberá contener: las iniciativas, los puntos de acuerdo y los dictámenes que se agenden en cada sesión.

Adicionalmente podrán ser incluidos otros documentos cuando así lo determine la presidencia de la mesa directiva. (Decreto # 68 publicado en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado correspondiente al sábado 22 de diciembre del 2007).

# Contenido:

- 1 Orden del Día
- 2 Síntesis de Acta
- 3 Síntesis de Correspondencia
- 4 Iniciativas
- 5 Dictámenes



# 1.-Orden del Día:

- 1.- LISTA DE ASISTENCIA.
- 2.- DECLARACIÓN DEL QUÓRUM LEGAL.
- 3.- LECTURA DE UNA SÍNTESIS DEL ACTA DE LA SESIÓN DEL DÍA 26 DE ABRIL DEL 2022.
- 4.- LECTURA DE UNA SÍNTESIS DE LA CORRESPONDENCIA.
- 5.- LECTURA DE LA INICIATIVA DE PUNTO DE ACUERDO, PARA DECLARAR PATRIMONIO CULTURAL LAS MORISMAS DE PÁNUCO.
- 6.- LECTURA DE LA INICIATIVA DE PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE SE EXHORTA A LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE ZACATECAS PARA QUE LAS BASES DE LICITACIÓN PARA LA OBRA PÚBLICA SEAN GRATUITAS COMO MEDIDA DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA DEL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN.
- 7.- LECTURA DE LA INICIATIVA DE PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE ESTA LEGISLATURA EXHORTA RESPETUOSAMENTE AL EJECUTIVO FEDERAL, A LA SECRETARÍA DE SALUD Y AL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO (ISSSTE), A FIN DE QUE SE REALICE LA REAPERTURA EN LOS SERVICIOS DE LAS CLÍNICAS MUNICIPALES DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO (ISSSTE) EN LOS MUNICIPIOS DE JEREZ, CAÑITAS DE FELIPE PESADOR, TEÚL DE GONZÁLEZ ORTEGA Y TABASCO. YA QUE HAN DEJADO SIN ATENCIÓN MÉDICA A MILES DE FAMILIAS, ASÍ MISMO PARA LA REANUDACIÓN DE LA ATENCIÓN EN EL ÁREA DE URGENCIAS, ESPECIALIDADES DE DIVERSA ÍNDOLE Y MEDICAMENTOS PARA LOS TRABAJADORES QUE SON DERECHOHABIENTES DE ESTE SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL.
- 8.- LECTURA DE LA INICIATIVA DE PUNTO DE ACUERDO, MEDIANTE EL CUAL SE EXHORTA AL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL, PARA QUE EXPIDA EL REGLAMENTO GENERAL DE LA LEY PARA LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN A LAS PERSONAS CON LA CONDICIÓN DEL ESPECTRO AUTISTA DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE ZACATECAS.
- 9.- LECTURA DE LA INICIATIVA DE PUNTO DE ACUERDO, POR EL QUE SE EXHORTA AL GOBIERNO DEL ESTADO DE ZACATECAS A TRAVÉS DE SU SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS, A LA BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ZACATECAS Y AL HONORABLE AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE FRESNILLO PARA QUE EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES Y DE MANERA COORDINADA, LLEVEN A CABO EL RESCATE Y REHABILITACIÓN DEL EDIFICIO UBICADO EN LA CUADRA QUE FORMAN LAS CALLES ARTEAGA, LIBERTAD, ALDAMA, Y HEROICO COLEGIO MILITAR, EN EL CENTRO DE FRESNILLO, PARA QUE SEA UN ESPACIO EDUCATIVO DIGNO PARA LAS NUEVAS GENERACIONES DE ESTUDIANTES FRESNILLENSE.
- 10.- LECTURA DE LA INICIATIVA DE DECRETO, POR LA QUE SE REFORMA EL CÓDIGO FAMILIAR DEL ESTADO DE ZACATECAS, EN MATERIA DE PATRIA POTESTAD.
- 11.- LECTURA DE LA INICIATIVA DE DECRETO, MEDIANTE EL CUAL SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES AL CÓDIGO TERRITORIAL Y URBANO PARA EL ESTADO DE ZACATECAS Y SUS MUNICIPIOS.



**12.- LECTURA DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, MEDIANTE LA CUAL SE REFORMA EL ARTÍCULO 82 DE LA LEY ORGÁNICA DEL MUNICIPIO DEL ESTADO DE ZACATECAS.**

**13.- LECTURA DEL DICTAMEN RESPECTO DE LA SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN DE ESTA LEGISLATURA PARA QUE EL MUNICIPIO DE ZACATECAS, ENAJENE BAJO LA MODALIDAD DE DONACIÓN UN BIEN INMUEBLE, A FAVOR DEL GOBIERNO DEL ESTADO A TRAVÉS DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN CON DESTINO A LA TELESECUNDARIA DENOMINADA “RAMÓN LÓPEZ VELARDE”.**

**14.- LECTURA DEL DICTAMEN DE IMPROCEDENCIA, RESPECTO DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, MEDIANTE EL CUAL SE ADICIONA UNA FRACCIÓN AL ARTÍCULO 41 DE LA LEY DE SALUD DEL ESTADO DE ZACATECAS.**

**15.- LECTURA DEL DICTAMEN RELATIVO A LA INICIATIVA DE PUNTO DE ACUERDO, POR LA QUE SE EXHORTA AL GOBERNADOR DEL ESTADO DE ZACATECAS, PARA QUE CONSIDERE LA CREACIÓN DE LA UNIDAD DE INTELIGENCIA EPIDEMIOLÓGICA PARA EL ESTADO.**

**16.- LECTURA DEL DICTAMEN REFERENTE A LA INICIATIVA DE DECRETO, POR LA QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN XIX AL ARTÍCULO 30 DE LA LEY DE SALUD DEL ESTADO DE ZACATECAS.**

**17.- LECTURA DEL DICTAMEN RESPECTO DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, MEDIANTE LA CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO DE ÉTICA PARLAMENTARIA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE ZACATECAS.**

**18.- LECTURA DEL DICTAMEN REFERENTE A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, POR LA QUE SE PROPONE ADICIONAR UN ARTÍCULO 206 BIS AL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE ZACATECAS.**

**19.-LECTURA DEL DICTAMEN RESPECTO DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, MEDIANTE LA CUAL SE DEROGAN Y REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN DE ZACATECAS.**

**20.- LECTURA DEL DICTAMEN RELATIVO A LA INICIATIVA DE PUNTO DE ACUERDO, POR LA QUE LOS DIPUTADOS DE LA LXIV LEGISLATURA SE OBLIGAN A NO BASIFICAR A NINGÚN TRABAJADOR QUE SE HAYA INCORPORADO EN LA ACTUAL LEGISLATURA 2021-2024.**

**21.- LECTURA DEL DICTAMEN REFERENTE A LA INICIATIVA DE LEY PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO EN EL ESTADO DE ZACATECAS.**

**22.- LECTURA DEL DICTAMEN REFERENTE A LAS INICIATIVAS CON PROYECTO DE DECRETO, POR LAS QUE SE REFORMA EL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE ZACATECAS.**

**23.- LECTURA DEL DICTAMEN RESPECTO DE DIVERSAS INICIATIVAS CON PROYECTO DE DECRETO, POR LAS QUE SE REFORMA EL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE ZACATECAS.**

**24.- LECTURA DEL DICTAMEN DE IMPROCEDENCIA RELATIVO A DIVERSAS INICIATIVAS CON PROYECTO DE DECRETO, MEDIANTE LAS CUALES SE REFORMA EL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE ZACATECAS.**



**25.- LECTURA DEL DICTAMEN DE IMPROCEDENCIA REFERENTE A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, MEDIANTE LA CUAL SE REFORMA EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE ZACATECAS.**

**26.- ASUNTOS GENERALES; Y**

**27.- CLAUSURA DE LA SESIÓN.**

**DIPUTADO PRESIDENTE**

**JOSÉ DAVID GONZÁLEZ HERNÁNDEZ**



## 2.-Síntesis de Acta:

### 2.1

SÍNTESIS DEL ACTA DE LA **SESIÓN ORDINARIA** DE LA HONORABLE SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA DEL ESTADO, CELEBRADA EL DÍA **26 DE ABRIL DEL AÑO 2022**, DENTRO DEL **SEGUNDO PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES**, CORRESPONDIENTE AL **PRIMER AÑO DE EJERCICIO CONSTITUCIONAL**; CON LA PRESIDENCIA DEL **CIUDADANO DIPUTADO JOSÉ XERARDO RAMÍREZ MUÑOZ**; AUXILIADO POR LAS LEGISLADORAS, **MARÍA DEL MAR DE ÁVILA IBARGÜENGOYTIA**, Y **GEORGIA FERNANDA MIRANDA HERRERA**, COMO SECRETARIAS, RESPECTIVAMENTE.

LA SESIÓN DIO INICIO A LAS **12 HORAS CON 15 MINUTOS**; CON LA ASISTENCIA DE **17 DIPUTADOS PRESENTES**, Y BAJO **24 PUNTOS DEL ORDEN DEL DÍA**.

APROBADO EL MISMO, QUEDÓ REGISTRADO EN EL **DIARIO DE LOS DEBATES** Y LA **GACETA PARLAMENTARIA**, NÚMERO **0063**, DE FECHA **26 DE ABRIL DEL AÑO 2022**.

#### ASUNTOS GENERALES

EN ESTE PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA, SE REGISTRARON PARA INTERVENIR LOS SIGUIENTES DIPUTADOS:

**I.- LA DIP. VIOLETA CERRILLO ORTIZ**, con el tema: “Violencia”.

**II.- EL DIP. JOSÉ LUIS FIGUEROA RANGEL**, con el tema: “La nacionalización del litio”.

NO HABIENDO MÁS ASUNTOS QUE TRATAR, Y CONCLUIDO EL ORDEN DEL DÍA, SE **CLAUSURÓ LA SESIÓN**, CITANDO A LAS Y LOS CIUDADANOS DIPUTADOS, PARA EL DÍA **27 DE ABRIL**, A LAS 09:00 HORAS, A LA SIGUIENTE SESIÓN.



### 3.- Síntesis de Correspondencia:

No.	PROCEDENCIA	ASUNTO
01	Presidencia Municipal de Guadalupe, Zac.	Remiten el Expediente Técnico, mediante el cual solicitan la autorización de esta Legislatura para enajenar un bien inmueble bajo la modalidad de venta, a favor de la Asociación Civil denominada Guardería Infantil “Chiquitines”.
02	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas.	De conformidad con la legislación aplicable, notifican el Acuerdo de turno de la demanda de Juicio para la protección de los derechos político – electorales del ciudadano promovido por las Diputadas Zulema Yunuén Santacruz Márquez y Roxana del Refugio Muñoz González, en contra de la determinación de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de desaparecer o desintegrar el Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Solidario.



## 4.- Iniciativas:

### 4.1

**PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA  
LXIV LEGISLATURA DEL ESTADO DE ZACATECAS  
P R E S E N T E.**

**DIPUTADO JOSE DAVID GONZALEZ HERNANDEZ**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIV Legislatura del Estado de Zacatecas, con fundamento en los artículos 60 fracción I de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Zacatecas; 28 fracción I, 49, 52 fracción III y 53 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado; así como los artículos 105 y 106 del Reglamento General del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, me permito someter a la consideración de esta Honorable Asamblea Popular, la presente **INICIATIVA DE PUNTO DE ACUERDO**, al tenor de la siguiente:

#### **EXPOSICION DE MOTIVOS**

Pánuco es un municipio en el estado de Zacatecas, México. El municipio se localiza a 17 km de la capital del estado. La superficie del municipio es de 555 km<sup>2</sup>.

En Pánuco la fiesta patronal se celebra del 23 al 26 del mes de junio, en honor a san Juan Bautista, patrono de este lugar, con las representaciones entre moros y cristianos, las tradicionales morismas, y el primer domingo del mes de octubre en honor a la Virgen del Rosario.

Y precisamente es el tema con el cual comparezco ante Ustedes compañeros Diputados lo referente a “las morismas de Panuco” . Esta festividad llamada la Morisma tiene su origen en el período Virreinal en Zacatecas. Aun sin saber la fecha cuando se inició, encontramos las referencias más antiguas en el Periódico, El Pregonero publicación mensual del Archivo Histórico del Estado de Zacatecas.

En los antecedentes a la Morisma de Pánuco, nos dice el padre Flores Solís: El cronista de Pánuco, Ismael Girón, actual protagonista de don Juan de Austria, en su ponencia sobre la fundación de Pánuco, pronunciada el 1° de noviembre de 1993 en el 445 aniversario del descubrimiento de los Tajos de Pánuco afirma que: el 7 de octubre de 1622 se celebra las morismas en Panuco, posteriormente esta festividad es cambiada al 24 de junio para solemnizar debidamente el nacimiento del santo precursor, formando una hermandad llamada



posteriormente cofradía que es la encargada de sufragar los gastos de la festividad religiosa como los simulacros exteriores de la tradicional morisma. En este mismo folleto el padre Flores Solís, también nos dice: El padre Antonio Landeros, párroco de Tacualeche en 1977, encontró en el archivo parroquial de Pánuco; la fecha de la fundación de la hermandad de san Juan Bautista, el 15 de julio de 1832. Es muy probable que el primer patrón de Pánuco fue Nuestra Señora de las Victorias, pero, hasta el siglo XVII, (1622). Y después en el pleno siglo XVII se le conocía como las minas de San Juan Bautista de Pánuco, su patrono, al igual que el real de Minas de San Juan Bautista de Sombrerete. No pongo en duda la existencia de morismas en Pánuco en el siglo XVII, Susticacán la tenía a fines del siglo XVII, y no se diga la ciudad de Zacatecas, que ya tenía morisma en el siglo XVII. Lo que sí quiero dejar claro que la cofradía primigenia de San Juan Bautista fue en la ciudad de Zacatecas, iniciada como hermandad en 1824, y en Pánuco hasta 1832. Que la hermandad de San Juan Bautista inició con Morisma primero en Zacatecas, en 1824 y que en Pánuco fue en 1832.

Las primeras morismas registradas documentalmente en el Estado de Zacatecas, son la de Susticacán en 1704, la de Zacatecas en 1719, y le sigue la de Pánuco hasta hoy probada en 1778.

Es por ello compañeros que sería de gran relevancia que las morismas de Pánuco Zacatecas, reciba su declaratoria este 24 junio del 2022 ya que sería el reconocimiento al sitio con mayor carga histórica en la entonces lejana Nueva Galicia, que no sólo parió al Camino Real de Tierra Adentro, sino también a la Nueva Vizcaya, el norcentro de este país y el sur de los Estados Unidos. Sería el reconocimiento al vientre que traía consigo esa arquitectura colonial que hoy se ha convertido en Patrimonio Cultural de la Humanidad. Y es que, en ese lejano siglo XVI, el Real de Minas de Pánuco fue la síntesis, la tierra prometida jamás alcanzada por Diego Colón, Alonso de Ojeda, Diego Velázquez, Hernández de Córdoba, Grijalva, Hernán Cortés, Alvarado, Nuño de Guzmán, y todos los demás. Y es que, ese insospechado sitio atrajo con toda la fuerza del planeta a tantos oficios conocidos, y a la vez fue pila bautismal de tantos otros que nacieron ahí. El Real de Minas de Pánuco sería el responsable incognito de haber gatillado a la medicina, a la educación, a las artes y por supuesto a la religión, que en esos extraños trances empapados de política y poder, generó ahí, una fiesta popular de corte profano-religioso donde se celebró el triunfo del cristianismo sobre los moros. Celebración alimentada en el caso del Real de Pánuco, no sólo por la síntesis de siete siglos de disputas moro-cristianas, sino también por los santos patronos de este mineral y por la batalla naval de Lepanto donde la Liga Santa se irguió con la victoria sobre el Imperio Otomano el 7 de octubre de 1571, que consecuentemente abonó a la presente morisma, que al igual que otras expresiones culturales ha evolucionado en y por el tiempo, y la actual, es la cúspide de un proceso que tuvo su génesis en el propio 1548, luego, permeada por lo ocurrido en 1571, redefinida en 1622, vuelta a explicar en 1832, y en nuestro presente, reinventándose cada 24 de junio.

Así pues compañeros Diputados recordemos que el patrimonio cultural e inmaterial de la humanidad es el reconocimiento a tradiciones o expresiones vivas heredadas de nuestros antepasados y transmitidas a nuestros descendientes, como tradiciones orales, artes del espectáculo, usos sociales, rituales, actos festivos,



conocimientos y prácticas relativos a la naturaleza y el universo, y saberes y técnicas vinculados a la artesanía tradicional. Tal como lo han sido hasta la fecha las tradicionales morismas de Panuco.

Basado en la comunidad el patrimonio cultural inmaterial sólo puede serlo si es reconocido como tal por las comunidades, grupos o individuos que lo crean, mantienen y transmiten. Sin este reconocimiento, nadie puede decidir por ellos que una expresión o un uso determinado forma parte de su patrimonio, siendo que el municipio de Panuco Zacatecas cuenta con una riqueza intangible y material digna de preservarse para futuras generaciones.

Con este resultado y de ser aprobado por esta Soberanía es que se busca fortalecer las políticas públicas para atender temas relacionados con el patrimonio cultural e inmaterial de nuestro Estado.

En México se han inscrito diversas manifestaciones en la lista representativa del patrimonio cultural inmaterial de la humanidad tales como: las fiestas indígenas del día de muertos, lugares de memoria y tradiciones vivas de los Otomi Chichimecas, la Ceremonia Rítual de los voladores, los Parachicos en la fiesta de Chiapa de Corso, La Pirekua canto tradicional de los Purepechas, La cocina tradicional mexicana así como el Mariachi.

Por la fuerza de sus convicciones y el valor de su pasado, Las Morismas de Panuco, ameritan ser nombradas Patrimonio Cultural e Inmaterial del Estado de Zacatecas, a tiempo de que las instancias gubernamentales del Estado, debán establecer las acciones y mecanismos que permitan la realización anual de dicho evento.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración de esta Honorable Asamblea, la presente **INICIATIVA DE PUNTO DE ACUERDO**, de conformidad con lo siguiente:

La LXIV legislatura del Estado de Zacatecas decreta:

**PRIMERO.** Declarar Patrimonio Cultural Las Morismas de Pánuco.

**SEGUNDO.** Para dar pleno cumplimiento a las disposiciones del presente punto de acuerdo, el Gobernador de la Entidad, Lic. David Monreal Ávila, a través de la Secretaria de Turismo del Estado, establecerá las acciones y mecanismos que permitan la realización anual de las morismas de Panuco.



**TERCERO.** Con fundamento en el artículo 105 del Reglamento General del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, se solicita aprobar la presente iniciativa con el carácter de urgente resolución por las consideraciones mencionadas en la exposición de motivos.

### **TRANSITORIOS**

**ARTÍCULO ÚNICO.** El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Zacatecas.

Zacatecas, Zac. a la fecha de su presentación.

**ATENTAMENTE**

**DIP. JOSE DAVID GONZALEZ HERNANDEZ.**



## 4.2

**DIP. JOSÉ DAVID GONZÁLEZ HERNÁNDEZ  
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE  
LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA DEL  
ESTADO DE ZACATECAS  
P R E S E N T E**

La que suscribe, diputada **Susana Andrea Barragán Espinosa**, integrante de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 60 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas; 50 fracción I y 120 fracción VII de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado; 96 fracción I y 98 fracción III de su Reglamento General, elevamos a la consideración del Pleno de esta Asamblea Popular, la presente iniciativa de Punto de Acuerdo, al tenor de la siguiente

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La pandemia de COVID-19 es el mayor reto sanitario y económico de las últimas décadas para todos los países del mundo. México entra a este panorama con una economía débil y finanzas públicas insuficientes. Es urgente tomar medidas inmediatas y drásticas de reactivación económica. En el caso contrario, nuestro país se encontrará en el peor escenario posible: una economía deprimida y sin solvencia para atender una agenda social transformadora.

La aparición de la pandemia tendrá efectos trascendentales en nuestras vidas. Por un lado, deberemos empezar a prepararnos para enfrentar un potencial episodio similar. En ese sentido, es imperativo reforzar la visión de la salud pública como un bien público global. Los costos económicos y sociales de la pandemia serán de tal envergadura que no podemos subestimar la importancia de dedicar mayores recursos a la atención de estos temas, tanto a nivel global como nacional e individual. Esto implica destinar mayores recursos a los sistemas de vigilancia epidemiológica mundial y local. También implica la necesidad de fortalecer los sistemas de salud pública nacional y los mecanismos de prevención. A nivel individual debemos modificar hogares y hábitos de vida de tal forma que sean compatibles con la nueva normalidad.

Por otro lado, también es claro que la pandemia y los intentos por combatirla tendrán efectos significativos y duraderos en otras dimensiones. Las brechas de desigualdad de distintos tipos se ampliarán. Las personas de escasos recursos que requieren de un flujo de ingreso para sobrevivir han sido afectadas de manera directa e inmediata por el confinamiento y la suspensión de actividades económicas. Esto por sí mismo tendrá un efecto importante sobre la profundidad y extensión de la pobreza en todo el mundo. Los niños, adolescentes y adultos que asistían a actividades educativas han tenido que adaptarse a nuevas modalidades de enseñanza, para lo cual unos cuantos están sin duda mejor preparados que la gran mayoría de la población en términos de conectividad, equipos de comunicación y condiciones de vivienda.

En el caso de nuestro país las salidas de capital son cada vez mayores. En un contexto de pandemia mundial con una difícil reactivación, hacerle frente a este reto nos requiere a todas y todos.



Para hablar de recuperación no basta con restituir el nivel de producción previo a la crisis, sino que se debe aspirar a alcanzar, por lo menos, el ritmo de crecimiento observado en años anteriores. Los últimos resultados del comportamiento de la economía mexicana<sup>1</sup> evidencian que nuestra economía se está recuperando a tres velocidades distintas: hay un tercio de la economía recuperada, un tercio en vías de recuperación y otro tercio que está rezagado.

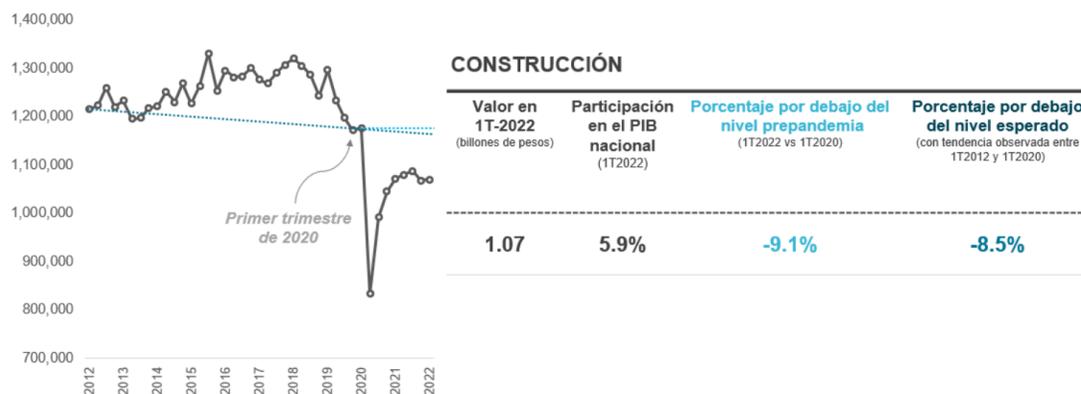
Los sectores rezagados representaron 30.3% del PIB a nivel nacional en el 1T2022 y están conformados por 10 sectores, que no han restituido sus niveles de producción ni recuperado su tendencia de crecimiento pre pandemia. Estos son: **construcción**; minería; servicios financieros y de seguros; actividades gubernamentales; servicios educativos; alojamiento, restaurantes y bares; energía eléctrica, agua y gas por ductos; apoyo a negocios y manejo de residuos; cultura, deporte y recreación; y otros servicios.

Dos de los principales sectores rezagados de la economía ya presentaban problemas desde antes de la pandemia: la construcción y la minería.

La construcción perdió dinamismo desde principios de 2019. Esto es particularmente preocupante porque es el sexto sector más importante, considerando su aportación a la producción agregada y al empleo: representó casi 6% del PIB nacional durante el 1T2022 y empleó a 4.5 millones de personas. Está compuesto por tres subsectores, que son el de edificación; el de trabajos especializados para la construcción; y la construcción de obras de ingeniería civil. El subsector más grande es el de edificación y está 13% por debajo de sus niveles pre pandemia.

### Rezago en el sector de la construcción

PIB sectorial. Serie desestacionalizada. Cifras en millones de pesos del 2013.



**Fuente:** Elaborado por el IMCO con datos del INEGI. Serie desestacionalizada. Para estimar la línea de tendencia se utilizó el promedio de las tasas anuales de crecimiento durante los primeros trimestres, desde 2012 hasta 2020.

Las consecuencias de mantener un bajo dinamismo productivo ya se reflejan en otros ámbitos de la economía, como el mercado laboral. Si bien la recuperación del nivel de ocupación ha avanzado a un ritmo más acelerado, la mayor parte del empleo generado no ha sido de la mejor calidad. La informalidad y la insuficiencia del empleo han caracterizado el proceso de recuperación, lo que ha repercutido en los ingresos y el nivel de vida de la población.

<sup>1</sup> IMCO, junio 2022.

La lenta recuperación económica en México se enmarca en un contexto complejo de nuevas olas de contagios y lapsos de paro de actividades, disrupción en las cadenas globales de suministros, y fuertes presiones inflacionarias. Esto hace aún más evidente la necesidad de incentivar los mecanismos que dan impulso a la economía, como el consumo y, principalmente, la inversión, que ha sido débil desde hace más de cinco años.

Con base a lo anterior es que desde la Comisión de Obras Públicas y Desarrollo Urbano de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado proponemos que las bases de licitación para la obra pública sean gratuitas como medida de reactivación económica del sector de la construcción, demanda que ha sido constantemente solicitada por el gremio constructor de nuestro estado.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a la consideración de esta Soberanía Popular la presente iniciativa de

### **P U N T O D E A C U E R D O**

**PRIMERO.** La Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado, exhorta respetuosamente a la Secretaría de Obras Públicas del Gobierno del Estado de Zacatecas para que las bases de licitación para la obra pública sean gratuitas como medida de reactivación económica del sector de la construcción.

**SEGUNDO.** Publíquese por una sola ocasión en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado

### **A T E N T A M E N T E**

Zacatecas, Zac. 20 de junio de 2022.

**DIP. SUSANA ANDREA BARRAGÁN ESPINOSA**



## 4.3

**DIP. JOSÉ DAVID GONZÁLEZ HERNÁNDEZ**  
**PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA**  
**H. LXIV LEGISLATURA DEL ESTADO**  
**P R E S E N T E.**

La que suscribe **MAESTRA MARTHA ELENA RODRÍGUEZ CAMARILLO**, Diputada integrante de la Fracción Parlamentaria de Nueva Alianza de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, con fundamento en los artículos 7, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 60, fracción I; de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, 28, fracción I; 29, fracción XIII; 52, fracción III y 60 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, artículos 96, fracción I; 97, 102, 103, 105 y 106 del Reglamento General del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, someto a la consideración del Pleno **Iniciativa con Proyecto de Punto de Acuerdo por el que se hace un atento y respetuoso exhorto al Ejecutivo Federal, a la Secretaría de Salud y al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), a fin de que se realice la reapertura en los servicios de las Clínicas Municipales del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) en los Municipios de Jerez, Cañitas de Felipe Pesador, Teúl de González Ortega y Tabasco, ya que han dejado sin atención médica a miles de familias, así mismo para la reanudación de la atención en el área de urgencias, especialidades de diversa índole y medicamentos para los trabajadores que son derechohabientes de este sistema de seguridad social.** Al tenor de la siguiente:

### **Exposición de Motivos:**

Toda Persona tiene derecho a la protección de la salud. Así lo establece el artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde entendemos que se debe de garantizar la extensión progresiva, cuantitativa y cualitativa de los servicios de salud para la atención integral y gratuita de las personas. Entendemos así que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, establece el derecho fundamental del trabajador a tener acceso a los servicios de salud y la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948 lo prevé como derecho humano y dispone además la preservación de la salud por medio de lo que llama asistencia médica; por otro lado el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), establece en el artículo 10.1 que



“Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social”

derecho que para que sea efectivo debe reconocerse como bien público y corresponder con:

1. La atención primaria de la salud, entendiendo como tal la asistencia sanitaria esencial puesta al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad;
2. La extensión de los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado;
3. La total inmunización contra las principales enfermedades infecciosas;
4. La prevención y el tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole;
5. La educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud, y
6. La satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables.

Es de suma importancia la atención, cuidado y tratamiento de todas las enfermedades existentes en la población zacatecana que son derechohabientes del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

Esto con el ánimo de tener un servicio de salud idóneo a las necesidades de los zacatecanos.

Es por ello que propongo a esta Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, la presente Iniciativa con Proyecto de Punto de Acuerdo:

**PRIMERO.** Se hace un atento y respetuoso exhorto un atento al Ejecutivo Federal, a la Secretaría de Salud y al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), a fin de que se realice la reapertura en los servicios de las Clínicas Municipales del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) en los Municipios de Jerez, Cañitas de Felipe Pesador, Teúl de González Ortega y Tabasco. Ya que han dejado sin atención médica a miles de familias, así mismo para la reanudación de la atención en el área de urgencias, especialidades de diversa índole y medicamentos para los trabajadores que son derechohabientes de este sistema de seguridad social.



**SEGUNDO.** De conformidad con los artículos 105 y 106 de nuestro Reglamento General, solicito que la presente iniciativa sea considerada con el carácter de urgente resolución y se someta a discusión y aprobación en su caso en la misma Sesión de su presentación.

**ATENTAMENTE**

**Zacatecas, Zac., a 22 de junio de 2022.**

**MTRA. MARTHA ELENA RODRÍGUEZ CAMARILLO**



## 4.4

### HONORABLE SEXAGÉSIMA CUARTA

### LEGISLATURA DEL ESTADO DE ZACATECAS

### P R E S E N T E.

La que suscribe, **Dip. Karla Dejanira Valdez Espinoza**, Integrante de ésta Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas, y en ejercicio de las facultades que nos confieren los artículos 60 fracción I, 65 fracción I ambos de la Constitución Política del Estado; 28 fracción I, 49 y 50 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado; así como el 98 fracción III, 102 y 103 del Reglamento General de este Poder Legislativo, sometemos a la consideración de esta Honorable Soberanía la siguiente **Iniciativa de Punto de Acuerdo**, al tenor de la siguiente:

#### Exposición de Motivos

El pasado 6 de febrero del 2021 en el Periódico Oficial del Estado se publicó la Ley para la Atención y Protección a las Personas con la Condición del Espectro Autista del Estado y Municipios de Zacatecas.

Una Ley que tiene por objeto impulsar la plena integración e inclusión a la sociedad de las personas con la condición del espectro autista, mediante la protección de sus derechos y necesidades fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales, en la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista y en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, sin perjuicio de los derechos tutelados por otras leyes u ordenamientos, a fin de garantizar un régimen legal que fomente su atención integral, el diagnóstico temprano y oportuno, la intervención inmediata, la protección de la salud, la educación inclusiva, capacitación, inserción laboral y social incluyendo la cultura, recreación y el deporte.

Para que todo esto sea posible, la citada Ley exige además una reglamentación, socialización y comprensión, tanto de autoridades como de la ciudadanía en general.

El autismo es una condición que afecta a miles de zacatecanos y mexicanos, y se define como el conjunto de trastornos complejos del desarrollo neurológico, caracterizado por dificultades en las relaciones sociales,



alteración en la capacidad de comunicación, patrones de conducta estereotipada, restringida y repetitiva, lo cual se presenta desde la niñez y dura toda la vida.

Esta condición influye en cómo una persona se comporta, interactúa con otros, cómo aprende y cómo se comunica, y sus síntomas pueden oscilar desde leves hasta muy severos, pudiendo presentarse en cualquier grupo racial, étnico y social.

Por lo cual, es de suma importancia que los médicos, psicólogos y terapeutas de todo el Estado, se encuentren preparados y plenamente capacitados para detectar oportunamente a las personas con el Trastorno del Espectro Autista, y de esta manera atender y garantizar su desarrollo pleno.

Es lamentable que al día de hoy a más de un año de la publicación de esta Ley en el Periódico Oficial, no se alcance el 100 por ciento del personal capacitado, y mucho menos, existe hoy su Reglamento General que habrá de regular y por supuesto aplicar, la Ley en comento.

Es de suma importancia que el Reglamento se emita a la brevedad posible, un reglamento que indique que en la elaboración de sus programas, se incluirán acciones tendientes a la orientación, prevención, detección, evaluación y estimulación temprana, atención integral o especializada.

Estas deben incluir terapias de lenguaje, de entrenamiento en habilidades de la vida diaria y social, terapia conductual u otras especializadas de acuerdo a las necesidades específicas de la persona con la condición del espectro autista.

Dichos programas deberán contemplar servicios de orientación, atención y tratamiento psicológico para estas personas, sus familias o quien se encargue de su cuidado y atención.

También deben incluir la implementación de la intervención psicoeducativa basada en los principios de modificación de la conducta y las técnicas sustentadas en las teorías del aprendizaje, como las principales herramientas de enseñanza.



Por tal motivo el día de hoy quiero hacer un llamado enérgico al Gobernador del Estado, para que en coordinación con la secretaria de salud se expida el Reglamento General de la Ley y que además se prepare y capacite al cien por ciento del personal médico, psicológico, terapéutico y de esta manera se garantice una detección oportuna y por su puesto una atención de calidad a las personas que se encuentran en esa condición del Trastorno del Espectro Autista.

Por lo anteriormente expuesto y fundado someto a consideración de esta Honorable Asamblea, la presente iniciativa de;

#### **PUNTO DE ACUERDO**

**Mediante el cual se exhorta al Titular del Poder Ejecutivo Estatal, Lic. David Monreal Ávila para que expida el Reglamento General de la Ley para la Atención y Protección a las Personas con la Condición del Espectro Autista del Estado y Municipios de Zacatecas.**

**PRIMERO.** La Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas exhorta respetuosamente al Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Zacatecas, Lic. David Monreal Ávila, para que gire las instrucciones necesarias para que expida a la brevedad el Reglamento General de la Ley de Atención y Protección a las Personas con la Condición del Espectro Autista del Estado y Municipios de Zacatecas.

**SEGUNDO.** De conformidad con lo establecido en el artículo 105 del Reglamento General de este Poder Legislativo, sométase de Urgente y Obvia Resolución.

**TERCERO.** Publíquese el presente por una sola vez en el periódico oficial Órgano de Gobierno del Estado.

Zacatecas, Zac. a la fecha de su presentación

**ATENTAMENTE**

**DRA. KARLA VALDEZ**

**DIP. LOCAL**



## 4.5

### HONORABLE SEXAGÉSIMA CUARTA

### LEGISLATURA DEL ESTADO DE ZACATECAS

### P R E S E N T E.

El que suscribe, **DIPUTADO ERNESTO GONZÁLEZ ROMO**, integrante de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas, orgullosamente militante fundador e integrante de la fracción parlamentaria de MORENA y Presidente de la Comisión del Sistema Estatal Anticorrupción, comparezco ante esta asamblea popular conforme a las atribuciones que me confiere el Artículo 60 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Zacatecas a fin de presentar la siguiente iniciativa de punto de acuerdo al tenor de la siguiente:

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

**PRIMERO.** La Universidad Autónoma de Zacatecas cuenta con instalaciones con evidentes deficiencias para el óptimo desarrollo de sus actividades académicas, ello por la crisis económica que arrastra nuestra Universidad desde hace varios años.

**SEGUNDO.** El déficit de infraestructura educativa de nuestra Benemérita Universidad Autónoma de Zacatecas se agudiza en las instalaciones de nuestra máxima casa de estudios en los municipios fuera de la zona conurbada Zacatecas – Guadalupe.

**TERCERO.** El edificio que se encuentra en la cuadra que forman las calles Arteaga, Libertad, Aldama, y Heroico Colegio Militar, en el centro de Fresnillo, conocida como “la prepa vieja” es un espacio que ha permitido que varias generaciones de jóvenes de las unidades académicas de preparatoria, psicología y derecho.

**CUARTO.** A lo largo de los años, el edificio descrito ha sufrido severos deterioros, lo que ha generado que los espacios se vuelvan cada vez más hostiles con los jóvenes estudiantes, por lo cual se requiere de una intervención mayor que permita su rehabilitación.



**QUINTO.** Por las condiciones jurídicas del inmueble y por la crisis económica de nuestra máxima casa de estudios, la única manera de llevar a cabo una intervención exitosa en las instalaciones descritas es con la intervención de la Benemérita Universidad Autónoma de Zacatecas, del Gobierno del Estado a través de su Secretaría de Obras Públicas y del Honorable Ayuntamiento de Fresnillo. Se trata de agilizar los trámites y mezclar los recursos necesarios para que Fresnillo cuente con un espacio digno para las nuevas generaciones de estudiantes de nuestra Universidad.

**Por lo anteriormente expresado, se somete a la consideración de esta asamblea, el siguiente:**

**PUNTO DE ACUERDO.**

**Único.** - La LXIV Legislatura del Estado exhorta respetuosamente al Gobierno del Estado de Zacatecas a través de su Secretaría de Obras Públicas, a la Benemérita Universidad Autónoma de Zacatecas y al Honorable Ayuntamiento del Municipio de Fresnillo para que en ejercicio de sus atribuciones y de manera coordinada, lleven a cabo el rescate y rehabilitación del edificio ubicado en la cuadra que forman las calles Arteaga, Libertad, Aldama, y Heroico Colegio Militar, en el centro de Fresnillo, para que sea un espacio educativo digno para las nuevas generaciones de estudiantes fresnillenses.

**TRANSITORIO.**

**Único:** Comuníquese a la brevedad al gobierno del Estado de Zacatecas a través de la Secretaría de Obras Públicas, a la Benemérita Universidad Autónoma de Zacatecas a través de su

Rector, al Honorable Ayuntamiento de Fresnillo a través de su Presidente Municipal, solicitando a todos, remitan a la brevedad la respuesta al presente Punto de Acuerdo.

**ATENTAMENTE**

---

**LIC. ERNESTO GONZÁLEZ ROMO**

**Diputado por morena**



## 4.6

**PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA  
DE LA HONORABLE LXIV LEGISLATURA  
DEL ESTADO DE ZACATECAS  
P R E S E N T E**

Diputadas **ANALI INFANTE MORALES**, integrante del Grupo Parlamentario del MORENA, **ROXANA DEL REFUGIO MUÑOZ GONZÁLEZ**, integrante del Grupo Parlamentario del PES y el Diputado **NIEVES MEDELLÍN MEDELLÍN**, integrante del Grupo Parlamentario del Verde en la LXIV Legislatura del Congreso del Estado de Zacatecas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 60, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas; 46, fracción I, y 48 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas; y 95; 96, fracción I, 97 y 98, fracción I del Reglamento General del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, presentamos ante esta Honorable Asamblea la siguiente **Iniciativa de Decreto por la que se**, al tenor de la siguiente:

### **Exposición de motivos**

Un Estado constitucional y democrático se caracteriza por principios fundamentales que rigen el quehacer público, tales como el respeto a la dignidad humana, la libertad y la igualdad entre individuos, así como los relativos a la estructura y los fines del Estado de Derecho, Democrático y Social, consignados en la Carta Magna. Garantizar el desarrollo de las y los zacatecanos en un marco de seguridad y plena libertad, es una tarea prioritaria, que se desarrolla bajo el respeto irrestricto de los derechos humanos, el equilibrio de los principios generales del derecho, la justicia, el orden constitucional y el control de la legalidad.

En este orden de ideas el Estado atribuye a la organización familiar algunas cargas, es decir, asigna derechos y obligaciones precisando consecuencias y límites que en su racionalidad interesan una vez formada la familia respecto de una ideología que determine ese núcleo familiar.

La familia se concibe como el elemento más importante de una sociedad en cuanto a su vinculación; esto aunado a que la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 16 numeral 3 indica que "La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado".<sup>2</sup>

De acuerdo con la Convención sobre los Derechos del Niño, se argumentó que la familia es un grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento, desarrollo y bienestar de todos sus miembros

<sup>2</sup> Véase: [https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/spn.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf)

destacando a los niños; reconoce que para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad debe crecer en un ambiente sano.<sup>3</sup>

En una publicación del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), titulado "Modelos Familiares ante el nuevo orden jurídico: una aproximación casuística", de la autora, Nuria González Martín, se determina la existencia de distintos modelos de familias destacando la llamada familias de padres separados en la cual se determina que aun sin ya ser pareja, se debe seguir cumpliendo su rol de padres visualizando el bienestar de los hijos en los ámbitos psicológico, emocional, económico, social, etc.<sup>4</sup>

La separación conyugal puede entenderse como la ruptura que se da en la convivencia de los cónyuges, pero dicho alejamiento no afecta jurídica y legalmente al vínculo matrimonial en los términos de la ley; es decir, los cónyuges, por voluntad de uno o ambos, sin una resolución judicial, deciden terminar la relación en forma permanente, pero todos los efectos y consecuencias del matrimonio continúan vigentes.<sup>5</sup>

De acuerdo con datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en los últimos años, el número de divorcios en México se incrementó considerablemente. Al 2013 se registraron 108 mil 727 divorcios, en 2012 fueron 99 mil 509 y en 2011 la cifra se ubicó en 91 mil 2854. Es así que en México ha ido en aumento el número de divorcios por cada 100 matrimonios.<sup>6</sup>

Dentro del proceso de divorcio existen algunos efectos que afectan al núcleo familiar, siendo los hijos los que mayores afectaciones tienen durante este proceso, asimismo, son quienes la Ley protege con mayor ímpetu. Una vez que el juez de lo familiar manifiesta su sentencia definitiva, fijará la situación de los hijos, para lo cual debe haber resuelto todo lo relativo a los derechos y obligaciones inherentes a la patria potestad, su pérdida, suspensión, limitación o recuperación, así como sobre la guarda y la custodia, y sobre los alimentos.

La protección para los hijos incluirá las medidas de seguridad, seguimiento y terapias necesarias para evitar y corregir actos de violencia familiar, las cuales podrán ser suspendidas o modificadas, cuando cambien las circunstancias que afectan el ejercicio de la acción que se dedujo en el juicio correspondiente.

En virtud del interés superior del menor por cuanto hace a las acciones y procesos proclives que garantice un desarrollo, protección integral y vida digna para las niñas, niños y adolescentes, se busca la

---

<sup>3</sup> Véase: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

<sup>4</sup> Véase: <https://docplayer.es/60281347-Modelos-familiares-ante-el-nuevo-orden-juridico-una-aproximacion-casuistica-1-nuria-gonzalez-martin.html>

<sup>5</sup> Véase: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3270/7.pdf>

<sup>6</sup> Véase: <https://www.inegi.org.mx/temas/nupcialidad/>



protección de los derechos del menor que debe prevalecer sobre cualquier otro interés y es por ello, que el ejercicio de la patria potestad no debe visualizarse como un método en la que se ejerza presión por parte del progenitor que ejerce la custodia de este hacia el otro.

De acuerdo con una estudio del Centro de Especialización de Estudios Psicológicos en la Infancia (CEEPI), se concluyó que en ocasiones, padres y madres están tan enfrascados en la controversia legal que no caen en la cuenta del daño que infringe este protocolo de separación en los menores de edad”. Las niñas y niños no pueden procesar esos niveles de agresión, al no entender lo que sucede y en la mayoría de las ocasiones se culpan por ello.

En este sentido, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en su artículo 23, hace referencia respecto a los derechos que tendrán niñas, niños y adolescentes para la relación que ostentarían en caso de que sus familias se encontrasen separadas:

Artículo 23. Niñas, niños y adolescentes cuyas familias estén separadas, tendrán derecho a convivir o mantener relaciones personales y contacto directo con sus familiares de modo regular, excepto en los casos en que el órgano jurisdiccional competente determine que ello es contrario al interés superior de la niñez, sin perjuicio de las medidas cautelares y de protección que se dicten por las autoridades competentes en los procedimientos respectivos, en los que se deberá garantizar el derecho de audiencia de todas las partes involucradas, en especial de niñas, niños y adolescentes. Asimismo, niñas, niños y adolescentes tienen derecho a convivir con sus familiares cuando éstos se encuentren privados de su libertad. Las autoridades competentes en materia jurisdiccional y penitenciaria deberán garantizar este derecho y establecer las condiciones necesarias para que esta convivencia se realice en forma adecuada, conforme a las disposiciones aplicables. Este derecho sólo podrá ser restringido por resolución del órgano jurisdiccional competente, siempre y cuando no sea contrario a su interés superior.

Bajo este contexto, se reconoce que las niñas y niños son quienes padecen con mayor dureza los efectos del divorcio de sus padres. En los últimos años se ha detectado jurídicamente una nueva modalidad de violencia conocida como síndrome alienación parental (SAP), el cual es definido como un desorden que surge principalmente en el contexto de las disputas por la guarda y custodia de los niños<sup>7</sup>.

La primera manifestación del SAP es una campaña de difamación contra uno de los padres por parte del niño, campaña que no tiene justificación. El fenómeno resulta de la combinación del sistemático

---

<sup>7</sup> Véase: <https://revistas.unife.edu.pe/index.php/avancesenpsicologia/article/view/188/173>

adoctrinamiento de uno de los padres y de las propias contribuciones del niño dirigidas a la vilificación del progenitor objetivo de esta campaña denigratoria.

Los hijos que sufren el síndrome de alienación parental desarrollan un odio patológico e injustificado hacia el progenitor alienado, que genera consecuencias devastadoras en su desarrollo físico y psicológico. Consecuentemente, puede afectar también a los familiares del progenitor alienado como son: abuelos, tíos, primos; así como, provocar un deterioro en la imagen que el niño o niña tiene respecto del parental alienado, resultando de mucho menos valor sentimental o social que la que cualquier menor tiene y necesita de sus progenitores para su sano desarrollo emocional.

En esta coyuntura, se advierte de una nueva figura jurídica, como lo es la conducta de alienación parental, generando una violencia en las y los niños, lo cual representa todo un nuevo campo de estudio en el ámbito judicial. Fenómeno que en los últimos años se ha acentuado de mayor manera en los conflictos conyugales que llegan a los tribunales, poniendo en discordia y riesgo la sana convivencia e integración entre padres e hijos, como descendientes, lo que manifiesta un daño psicológico para los menores lo que, a su vez, vulnera los derechos de la niñez.

En 2014 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en dicho ordenamiento se estipula que este sector de la sociedad debe ser reconocido como titular de todos y cada uno de los derechos que le Ley les otorga. En ese sentido los tres niveles de gobierno están obligados a garantizarles, mínimamente, los siguientes derechos:

- Al desarrollo integral de su vida plena en condiciones acordes a su dignidad;
- A un ambiente sano y sustentable que permita su desarrollo físico, mental, ético, cultural y social; y
- A una vida libre de violencia a fin de lograr las mejores condiciones de bienestar y el libre desarrollo de su personalidad.

Los derechos plasmados en el ordenamiento en comento son la base holística de la protección de los derechos de la niñez y de la adolescencia, favorables para su vida y su desarrollo, asimismo, la esencia de integrar los derechos de este sector en un ordenamiento jurídico es la instauración de mecanismos de seguimiento en el diseño e implementación de políticas públicas para la atención y protección de niñas, niños y adolescentes.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos ubica la alienación parental como una forma de violencia familiar que se ejerce sin detectarse de manera fehaciente por lo que sus consecuencias son ignoradas de primera instancia toda vez que se ven relacionadas con el ejercicio inconveniente de recursos legales o medidas conciliatorias. En el ámbito internacional, diversos países ya contemplan una normatividad

respecto de dicha problemática al preverlo en sus ordenamientos jurídicos o bien, la Corte Suprema de algunos países ya contemplado la figura en la emisión de tesis.

Por tal motivo, la presente iniciativa de Decreto propone reformar el Código Familiar del Estado de Zacatecas, en materia de patria potestad, a fin de incluir a la alienación parental como un agente que vulnera la identidad personal de la niñez. Por ello, se reforma el artículo 370 y se adiciona el artículo 370 Bis del Código en comento.

La reforma al artículo 370 responde a la necesidad de establecer que los ascendientes y descendientes, cualesquiera que sean su estado, edad o condición, tienen el deber recíproco de honrarse y respetarse. Quien ejerza la patria potestad, debe procurar en todo momento el respeto y el acercamiento constante de los menores con el otro ascendiente, en consecuencia, cada uno de los ascendientes deberá evitar cualquier acto de alienación parental.

La adición de un artículo 370 Bis es para definir qué se entiende como alienación parental a todo acto de manipulación o inducción que un progenitor realiza hacia su hija o hijo con el objeto de impedir u obstaculizar la convivencia, así como la desaprobación o crítica tendiente a obtener denigración exagerada y/o injustificada para destruir vínculos con la madre o el padre produciendo en el menor rechazo, rencor, odio, miedo o desprecio hacia el otro progenitor.

En un segundo párrafo se establece que en cualquier momento en que se manifieste la alienación parental moderada, por parte de alguno de los progenitores hacia los hijos, el juez ordenara de oficio las medidas terapéuticas necesarias para los menores, con la finalidad de restablecer la sana convivencia con ambos progenitores.

Por último, en un tercer párrafo, se estipula que en caso de que la alienación parental persista o sea grave, poniendo en peligro la integridad física, psicológica y/o emocional del menor, y que esta sea diagnosticada por un perito o experto en la materia, se procederá a catalogarse como violencia familiar, por lo que el juez de oficio o a petición de parte, en su caso, con intervención del fiscal del ministerio público, emitirá de inmediato las medidas cautelares en los términos del artículo 234, fracción VII, de este Código.

Es importante tomar las medidas adecuadas para proteger la libertad de los niños a poder crearse un juicio propio acerca de las situaciones y vivencias que tienen día con día, así como de sus relaciones interpersonales y afectivas, y que no sean sujetos de manipulación u objeto, en una separación conyugal. Se deben evitar los daños colaterales hacia los menores, por consecuencia del divorcio.

En virtud de lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Asamblea la siguiente **INICIATIVA DE DECRETO POR LA QUE SE REFORMA EL CÓDIGO FAMILIAR DEL ESTADO DE ZACATECAS, EN MATERIA DE PATRIA POTESTAD.**

**Único.-** Se reforma el artículo 370 y se adiciona el artículo 370 Bis del Código Familiar del Estado de Zacatecas, para quedar como sigue:

#### **ARTÍCULO 370**

Los ascendientes y descendientes, cualesquiera que sean su estado, edad o condición, tienen el deber recíproco de honrarse y respetarse. **Quien ejerza la patria potestad, debe procurar en todo momento el respeto y el acercamiento constante de los menores con el otro ascendiente, en consecuencia, cada uno de los ascendientes deberá evitar cualquier acto de alienación parental.**

#### **ARTÍCULO 370 BIS**

**Se entiende como alienación parental a todo acto de manipulación o inducción que un progenitor realiza hacia su hija o hijo con el objeto de impedir u obstaculizar la convivencia, así como la desaprobación o crítica tendiente a obtener denigración exagerada y/o injustificada para destruir vínculos con la madre o el padre produciendo en el menor rechazo, rencor, odio, miedo o desprecio hacia el otro progenitor.**

**En cualquier momento en que se manifieste la alienación parental moderada, por parte de alguno de los progenitores hacia los hijos, el juez ordenara de oficio las medidas terapéuticas necesarias para los menores, con la finalidad de restablecer la sana convivencia con ambos progenitores.**

**En caso de que la alienación parental persista o sea grave, poniendo en peligro la integridad física, psicológica y/o emocional del menor, y que esta sea diagnosticada por un perito o experto en la materia, se procederá a catalogarse como violencia familiar, por lo que el juez de oficio o a petición de parte, en su caso, con intervención del fiscal del ministerio publico, emitirá de inmediato las medidas cautelares en los términos del artículo 234, fracción VII, de este Código.**

#### **TRANSITORIO**

**PRIMERO.-** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Zacatecas.



**SEGUNDO.-** Se derogan todas aquellas disposiciones de igual o menor rango que se opongan al presente Decreto

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p><b>ARTÍCULO 370</b></p> <p>Los ascendientes y descendientes, cualesquiera que sean su estado, edad o condición, tienen el deber recíproco de honrarse y respetarse.</p> <p>No existe correlativo</p> <p>No existe correlativo</p>	<p><b>ARTÍCULO 370</b></p> <p>Los ascendientes y descendientes, cualesquiera que sean su estado, edad o condición, tienen el deber recíproco de honrarse y respetarse. <b>Quien ejerza la patria potestad, debe procurar en todo momento el respeto y el acercamiento constante de los menores con el otro ascendiente, en consecuencia, cada uno de los ascendientes deberá evitar cualquier acto de alienación parental.</b></p> <p><b>ARTÍCULO 370 BIS</b></p> <p>Se entiende como alienación parental a todo acto de manipulación o inducción que un progenitor realiza hacia su hija o hijo con el objeto de impedir u obstaculizar la convivencia, así como la desaprobación o crítica tendiente a obtener denigración exagerada y/o injustificada para destruir vínculos con la madre o el padre produciendo en el menor rechazo, rencor, odio, miedo o desprecio hacia el otro progenitor.</p> <p>En cualquier momento en que se manifieste la alienación parental moderada, por parte de alguno de los progenitores hacia los hijos, el juez ordenara de oficio las medidas terapéuticas necesarias para los menores, con la finalidad de restablecer la sana convivencia con ambos progenitores.</p> <p>En caso de que la alienación parental persista o sea grave, poniendo en peligro la integridad física, psicológica y/o emocional del menor, y que esta sea diagnosticada por un perito o experto en la materia, se procederá a catalogarse como violencia familiar, por lo que el juez de oficio o a petición de parte, en su caso, con intervención del fiscal del ministerio publico, emitirá de inmediato las medidas cautelares en los términos del artículo 234, fracción VII, de este Código.</p>

**INICIATIVA DE DECRETO**

**SUSCRIBEN**

**DIP. ROXANA DEL REFUGIO  
MUÑOZ GONZÁLEZ**

**DIP. ANALI INFANTE  
MORALES**

**DP. NIEVES MEDELLÍN  
MEDELLÍN**

*Zacatecas, Zacatecas a 20 de abril de 2022.*



## 4.7

**DIP. JOSÉ DAVID GONZÁLEZ HERNÁNDEZ**

**PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA**

**H. LXIV LEGISLATURA DEL ESTADO DE ZACATECAS**

**P R E S E N T E.**

El que suscribe, **DIPUTADO HERMINIO BRIONES OLIVA**, integrante de la LXIV Legislatura del Estado de Zacatecas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 60, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas; 45, 46, fracción I, y 48 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas; y 95, fracción I, 97 y 98 del Reglamento General del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, presento ante esta Honorable Asamblea la siguiente Iniciativa con proyecto de Decreto, al tenor de la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Los riesgos ambientales, de seguridad y de salud pública son latentes en el Estado de Zacatecas. En la actualidad una gran cantidad de inmuebles dentro de nuestra entidad se encuentran en estado de abandono, inconclusos o baldíos, situación que se agrava por la presencia de elementos dañinos para las personas.

Según el Estudio Diagnóstico del Derecho a la Vivienda Digna y Decorosa, realizado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en el Estado de Zacatecas un total de 90 mil 767 viviendas se encontraban deshabitadas para el año 2018, en donde los municipios con mayor cantidad de estas fueron Fresnillo, Guadalupe, Jerez de García Salinas y Zacatecas.<sup>8</sup>

Por otro lado, por ejemplo, el Ayuntamiento de Zacatecas dio a conocer que para el año 2019 había cerca de 19 mil lotes baldíos en su territorio; asimismo, para el año 2011 el municipio de Guadalupe ya registraba la existencia de cerca de 21 mil terrenos baldíos.

Como ya se dijo, dentro de estos bienes inmuebles en situación de abandono suelen existir diversos elementos contaminantes que ponen en riesgo la salud de las personas en general, entre estos se encuentran, por ejemplo,

---

<sup>8</sup> Estudio Diagnóstico del Derecho a la Vivienda Digna y Decorosa, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Véase en: [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos\\_Sociales/Estudio\\_Diag\\_Vivienda\\_2018.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Vivienda_2018.pdf)

grandes cantidades de escombros, maleza, ramas, hierbas, arbustos, así como basura o animales en estado de descomposición.

Para atender dichas situaciones, existen diversas disposiciones normativas que contribuyen al saneamiento y limpieza de dichos inmuebles, particularmente se cuenta con el Código Territorial y Urbano para el Estado de Zacatecas y sus Municipios, instrumento que ordena el comportamiento ciudadano y las facultades de la autoridad respecto de las zonas urbanas en donde se desarrolla nuestra vida cotidiana.

El artículo 91 del Código Territorial y Urbano vigente establece que “Los propietarios de lotes baldíos, construcciones inconclusas y casas abandonadas ubicados en centros de población del Estado, tienen la obligación de edificar o reconstruir el frente o el perímetro de sus lotes, por lo menos, cuando la Secretaría y los Ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, determinen que sus propiedades son causantes de problemas ambientales, de seguridad y salud pública, o representen deterioro en el contexto urbano”<sup>9</sup>.

En este sentido resulta pertinente delinear los derechos y obligaciones de los ciudadanos, así como determinar las facultades de la autoridad con respecto de las condiciones en las que se encuentran los inmuebles y que constituyan riesgos ambientales, de seguridad y de salud pública.

Si bien las autoridades, especialmente las municipales, imponen diversas sanciones a los propietarios de inmuebles que no cumplan con condiciones óptimas de saneamiento, es necesario delinear cuál será el marco de actuación de la autoridad, así como enfatizar en la posibilidad de que la ciudadanía pueda denunciar situaciones que pongan en riesgo a la comunidad.

Con la presente iniciativa se otorga a la ciudadanía la posibilidad de poder denunciar ante la autoridad competente, la presencia de elementos dañinos dentro de inmuebles que se encuentren en situación de abandono, motivo por el cual la autoridad tendrá la obligación de acudir a realizar la revisión correspondiente a efecto de determinar o no la presencia de dichos elementos.

En este sentido y de actualizarse los supuestos vertidos en la denuncia ciudadana o por la previa supervisión de oficio por parte de la autoridad, la persona propietaria del inmueble contará con un término de 30 días naturales para realizar el saneamiento correspondiente, otorgándosele la posibilidad de prorrogar el término por no más de 15 días naturales, siempre y cuando se manifieste una causa justificada.

---

<sup>9</sup> Artículo 91 del Código Territorial y Urbano para el Estado de Zacatecas y sus Municipios. Véase en: <https://www.congreso Zac.gob.mx/64/ley&cual=249>

Es por lo anterior, compañeras y compañeros, que con la presente iniciativa se pretende determinar y homologar los criterios que se utilizan dentro de cada municipio, a efecto de lograr un mayor y mejor cumplimiento de las disposiciones establecidas dentro del Código Urbano y Territorial, más aún cuando con esto se privilegia la salud, la seguridad y la preservación del medio ambiente.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, presento para su consideración la siguiente:

### **INICIATIVA DE DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES AL CÓDIGO TERRITORIAL Y URBANO PARA EL ESTADO DE ZACATECAS Y SUS MUNICIPIOS**

**Único.** Se reforma el primer párrafo y se adiciona un párrafo segundo, tercero y cuarto al artículo 91, y se adiciona el artículo 91 Bis, todos del Código Territorial y Urbano para el Estado de Zacatecas y sus Municipios, para quedar como sigue:

**Artículo 91.** Los propietarios de lotes baldíos, construcciones inconclusas y casas abandonadas ubicados en centros de población del Estado, tienen la obligación de **edificar, sanear o reconstruir el frente, área o perímetro de sus inmuebles**, por lo menos, cuando la Secretaría y los Ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, determinen que sus propiedades son causantes de problemas ambientales, de seguridad y salud pública, o representen deterioro en el contexto urbano.

**Los propietarios de los bienes inmuebles descritos en el párrafo anterior, deberán mantenerlos en condiciones de saneamiento, observando que no se encuentren dentro de ellos grandes cantidades de escombros, maleza, ramas, hierbas, arbustos, así como basura o animales en estado de descomposición y cualquier otro que determine la autoridad competente.**

**Para efectos del presente artículo, cualquier persona podrá denunciar la presencia de elementos causantes de problemas ambientales, de seguridad y salud pública que se encuentren dentro de bienes inmuebles, para lo cual la autoridad competente realizará la revisión correspondiente.**

**De existir la presencia de dichos elementos dañinos, se exhortará al propietario, quien tendrá treinta días naturales para realizar el saneamiento, en caso de que el propietario no realice el saneamiento en**



el término respectivo, podrá solicitar a la autoridad una prórroga por un término no mayor a quince días naturales, justificando su solicitud.

**Artículo 91 Bis.** De no realizar las acciones de saneamiento a que se refiere el artículo anterior, la autoridad competente podrá realizar las medidas de seguridad e imponer las sanciones correspondientes, de conformidad con lo establecido por el presente Código y de manera proporcional a la afectación y a la superficie del inmueble.

### **T R A N S I T O R I O S**

**Artículo Primero.-** El presente decreto entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado.

**Artículo Segundo.-** Se derogan aquellas disposiciones que contravengan el presente Decreto.

### **A T E N T A M E N T E**

Zacatecas, Zac. a la fecha de su presentación.

**HERMINIO BRIONES OLIVA**

**DIPUTADO**



## 4.8

### **PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA DEL ESTADO DE ZACATECAS**

**P r e s e n t e .**

**DIPUTADOS JOSÉ XERARDO RAMÍREZ MUÑOZ y ANA LUISA DEL MURO GARCÍA;** Coordinador y Vicecoordinadora del Grupo Parlamentario del Partido Del Trabajo, en ejercicio de las facultades que nos confieren los artículos 60 fracción I de la Constitución Política del Estado; 28 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 96 fracción I, 97 y 98 fracción II de su Reglamento General, presentamos a la consideración de esta Honorable Asamblea, la presente iniciativa mediante la cual se reforma el artículo 82 de la Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas, al tenor de la siguiente

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

El Municipio representa el orden de gobierno más cercano a la población y es, en estricto sentido, el primer contacto del Estado gobierno con la ciudadanía.

En las últimas décadas la transformación de este ámbito gubernamental ha evolucionado a pasos acelerados. De aquel Municipio precario que contaba con limitadas potestades y escaso patrimonio para el desempeño de sus funciones, al Municipio actual con más atribuciones y recursos.

La reforma municipal de 1983, considerada una de la más representativas, constituyó un paso trascendental en el fortalecimiento de esta órbita de gobierno, aunque en la arquitectura constitucional mexicana aún no se le consideraba un orden de gobierno, ya que solo era “administrado” por un ayuntamiento.

La modificación al artículo 115 constitucional de 1999, por fin concretó el anhelo de erigir al Municipio como un orden de gobierno. Sin embargo, esta nueva faceta representó nuevos retos y desafíos porque al otorgársele más facultades, requería de más recursos humanos, financieros y materiales.

Esta nueva realidad propició un crecimiento exponencial de las áreas administrativas, siendo que además de las potestades que le mandata el 115 constitucional, a través de la aprobación de un número considerable de leyes generales y locales, se le han otorgado otras más en materias diversas como salud; educación; seguridad pública; asentamientos humanos, ordenamiento territorial y desarrollo urbano; desarrollo rural sustentable; protección civil; cuidado del medio ambiente y cambio climático; turismo; desarrollo social y combate a la pobreza; cultura física y deporte; movilidad y seguridad vial; desarrollo cultural y otras más.



Entonces, necesariamente los ayuntamientos requirieron de una estructura orgánica sólida para desempeñar su función y prestar con atingencia y calidad los servicios públicos a su cargo.

La razón de ser de esta estructura orgánica consiste en auxiliar al Ayuntamiento como máximo órgano de gobierno municipal, a prestar los servicios públicos con eficiencia y eficacia y satisfacer las necesidades de los habitantes de sus demarcaciones.

Debemos reconocer que por cuestiones de carácter político, por intereses creados, por desaseo administrativo, por desconocimiento de la ley o por situaciones de otra naturaleza, se transformó a las presidencias municipales en verdaderas agencias de colocación, lo cual propició un crecimiento exponencial de la nómina, lo que tuvo graves repercusiones en las finanzas públicas municipales y, especialmente, en el capítulo 1000, mismo que asfixió las finanzas públicas de prácticamente todos los Municipios del estado, en muchos de los casos poniendo en riesgo la prestación de los servicios públicos.

Hubo múltiples casos en que los adeudos por los laudos rebasaron en exceso el presupuesto anual de los municipios. Esta situación insostenible obligó a dar el primer paso y legislar al respecto.

En efecto, en fecha 03 de diciembre de 2016 se publicó la nueva Ley Orgánica del Municipio Libre, en esta reforma se estableció un capítulo especial en el que se detallan las facultades y prohibiciones que tiene el Ayuntamiento en materia de relaciones laborales con sus trabajadores.

Al efecto, se estableció el escalafón para efectuar de manera clara y objetiva las promociones de ascenso de los trabajadores de base y la autorización de permutas, también, se previó la obligación de los Ayuntamientos de respetar el derecho de los trabajadores para que se les expida el nombramiento, dándoles con ello, mayor certeza jurídica.

De la misma forma, se precisaron las reglas básicas de contratación y basificación de personal, además de la prohibición expresa para los Ayuntamientos de efectuar tales actos los últimos seis meses de la administración municipal, asimismo y de manera categórica la prohibición de rescindir una relación laboral sin realizar el procedimiento previo previsto en el artículo 32 de la Ley del Servicio Civil que señala, que toda rescisión de la relación de trabajo que no hubiese sido precedida de la substanciación de un procedimiento de investigación, en la que se haya observado las garantías de legalidad, seguridad jurídica y audiencia, será nula.



Con tal determinación, se sentaron las bases para evitar la contratación, basificación y rescisión injustificada que efectuaban los Municipios, determinación que ocasionaba serios problemas presupuestales a la siguiente administración.

En el mismo tenor, en Suplemento 4 al 105 del Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado correspondiente al 31 de diciembre de 2016, se publicó el Decreto número 123 a través del cual se reformó el artículo 33 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Zacatecas, con el objeto de que los salarios vencidos se pudieran cubrir desde la fecha del despido hasta un periodo máximo de doce meses y, si al término de los meses señalados no hubiere concluido el procedimiento, se pagarían intereses a razón del dos por ciento mensual.

Dicha modificación pasó el tamiz legal siendo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación con la emisión de la tesis de jurisprudencia de rubro “*SALARIOS CAÍDOS. LA REFORMA AL ARTÍCULO 48, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, DE 30 DE NOVIEMBRE DE 2012, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD NI ES VIOLATORIA DE DERECHOS HUMANOS*”, determinó tal medida ajustada a derecho y, por ende, acorde al texto de la carta magna.

De las reformas señaladas, solo la enmienda de disminuir la temporalidad de los salarios caídos permitieron aligerar la carga financiera de los municipios, al reducir el monto de los laudos, no así la prohibición de rescindir injustificadamente las relaciones de trabajo, que a la postre ha causado daño a los caudales públicos y que a la fecha mantiene sofocadas las haciendas públicas de prácticamente todos los Municipios.

Como lo indicamos, quizá este primer paso ayudó, pero aún hay camino que recorrer para que los ayuntamientos puedan destinar la mayoría de sus recursos a la prestación de los servicios públicos y no, como en la actualidad, al pago de estos adeudos.

La instauración del Sistema Nacional Anticorrupción y, en consecuencia, la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, ha abonado al combate a la corrupción y a procurar una más correcta gestión pública.

Con este modelo más riguroso se evita cometer actos y omisiones que se contrapongan a los principios que deben observar los servidores públicos. Atrás quedó la ley de responsabilidades totalmente laxa que permitía a los servidores públicos evadir responsabilidades.

Ahora los órganos internos de control y, principalmente, las auditorías superiores de los estados, en el proceso de revisión y fiscalización de la cuenta pública, cuentan con un marco jurídico que les permite sancionar con un mayor grado de precisión a los servidores públicos. Sin embargo, algunos vacíos o lagunas legales, como las relacionadas con el asunto planteado en esta iniciativa, dan pauta para que los propios servidores públicos



puedan sortear su responsabilidad. Por ejemplo, la Ley Orgánica del Municipio del Estado contiene algunos resquicios legales a través de los cuales los alcaldes, los integrantes de los ayuntamientos y, en general, los servidores públicos municipales, evaden el cumplimiento de su responsabilidad, por ello la necesidad de que la prohibición de rescindir una relación de trabajo, sin procedimiento previo, traiga aparejada una sanción en los términos que se precisan en la presente iniciativa. Lo anterior encuentra congruencia constitucional, dado que el artículo 109 de la Carta Fundamental establece en su fracción III, que se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones.

Por tanto, ante el hecho de que diversos presidentes y presidentas municipales contratan, basifican y rescinden a trabajadores a discreción, sin observar, en lo más mínimo, los procedimientos previstos en la Ley del Servicio Civil, causando un grave perjuicio a la hacienda pública y que ha generado que un número considerable de municipios se encuentren en quiebra técnica, se proponen modificaciones correspondientes al marco jurídico municipal.

Concretizando nuestra propuesta, actualmente la fracción IX del artículo 82 de la Ley Orgánica del Municipio del Estado establece:

***Prohibiciones a la Presidenta o Presidente***

***Artículo 82. Se prohíbe a la Presidenta o Presidente Municipal:***

*IX. Rescindir la relación laboral con los trabajadores sin cumplir con el procedimiento previsto en la Ley del Servicio Civil del Estado de Zacatecas;*

...

Aún y cuando expresamente se estipuló esta conducta como una prohibición, como se dijo, persisten alcaldes y alcaldes en transgredir la Ley del Servicio Civil y contratar o rescindir a discreción a servidores públicos, sin observar en lo más mínimo los procedimientos respectivos, motivo por el cual se propone reformar la citada fracción IX, para que, de insistir en la realización de esta ilegal y anómala actuación, se le considere “Falta Administrativa” de acuerdo con los artículos 49 y 50 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y aquel daño patrimonial causado a la hacienda municipal, sea cubierto con el patrimonio de las presidentas y presidentes municipales, toda vez que se justifica que actuaron contrario a derecho.



Como último apunte, se tiene registro que poco más de treinta municipios por este concepto tienen un adeudo aproximado de \$120'000,000.00 (ciento veinte millones de pesos 00/100 m.n.), cifra representativa si tomamos en cuenta los limitados recursos con lo que cuentan nuestros municipios.

**Por lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos al conocimiento de esta Asamblea la presente**

**INICIATIVA MEDIANTE LA CUAL SE REFORMA LA FRACCIÓN IX DEL ARTÍCULO 82 DE LA LEY ORGÁNICA DEL MUNICIPIO DEL ESTADO DE ZACATECAS.**

**Artículo Único.** Se adiciona un párrafo segundo a la fracción IX del artículo 82 de la Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas, para quedar como sigue:

**Prohibiciones a la Presidenta o Presidente**

**Artículo 82.** Se prohíbe a la Presidenta o Presidente Municipal:

I. a la VIII.

IX. Rescindir la relación laboral con los trabajadores sin cumplir con el procedimiento previsto en la Ley del Servicio Civil del Estado de Zacatecas.

**En caso de que incurra, cuando medie resolución que lo acredite, se considerará falta administrativa y será sancionada en los términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, lo anterior, con independencia de ser sancionado por daño patrimonial a la hacienda pública municipal hasta por el monto de la condena dictada por el Tribunal de Justicia Laboral Burocrática del Estado;**

X. a la XI.



## TRANSITORIOS

**Artículo primero.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado

**Artículo segundo.** Se derogan las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

ATENTAMENTE

Zacatecas, Zac a 22 de junio de 2022.

FRACCIÓN PARLAMENTARIA DEL PARTIDO DEL TRABAJO

DIP. MTRO. JOSÉ XERARDO RAMÍREZ MUÑOZ

DIP. MTRA. ANA LUISA DEL MURO GARCÍA



## 5.- Dictámenes:

### 5.1

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y FORTALECIMIENTO MUNICIPAL RESPECTO DE LA SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN DE ESTA LEGISLATURA PARA QUE EL MUNICIPIO DE ZACATECAS, ENAJENE BAJO LA MODALIDAD DE DONACIÓN UN INMUEBLE A FAVOR DEL GOBIERNO DEL ESTADO A TRAVÉS DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN CON DESTINO A LA TELESECUNDARIA DENOMINADA “RAMÓN LÓPEZ VELARDE”.**

**HONORABLE ASAMBLEA:**

*A la Comisión Legislativa que suscribe, nos fue turnado para su estudio y dictamen, expediente mediante el cual el Municipio de Zacatecas, solicita autorización para dar en donación un inmueble de su inventario municipal.*

*Visto y estudiado que fue el documento en cita, así como sus anexos, la Comisión Dictaminadora somete a la consideración del Pleno el siguiente:*

#### **DICTAMEN**

**RESULTANDO PRIMERO.** En fecha 07 de junio de 2021, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Asamblea Popular, expediente que contiene solicitud del Maestro Salvador Estrada González, Presidente Sustituto y la Licenciada Ruth Calderón Babún Síndico Municipal, del Ayuntamiento de Zacatecas, con fundamento en los artículos 84 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas; 60 fracción III, inciso K) de la Ley Orgánica del Municipio de Zacatecas; 26 fracción III, 28 fracción II, 63, 64 y demás relativos y aplicables de la Ley de Bienes del Estado de Zacatecas y sus Municipios, respetuosamente comparecemos a efecto de solicitarle tenga a bien dar inicio con las gestiones y/o trámites necesarios ante la Legislatura del Estado de Zacatecas, a fin de obtener la autorización de enajenación bajo la figura jurídica de Donación de un bien inmueble propiedad del Ayuntamiento de Zacatecas, al tenor siguiente:

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

**PRIMERO.-** Mediante el Contrato de Donación con número de folio 0403, celebrado entre el Organismo Regulador de la Tenencia de la Tierra en Zacatecas (en proceso de liquidación) en su calidad de apoderado legal de los C.C. Juan Carlos, José Antonio, Rafael, paula, Rosa María y Sandra todos de apellidos García Cordero y el Municipio de Zacatecas; instrumento legal donde se realiza la donación y transferencia a favor de este último respecto de la propiedad y posesión del inmueble contemplado como área de donación identificado con el lote 1, manzana 6 con una superficie de 11,244.97 m2, ubicado en el fraccionamiento de Interés Social denominado “La Virgen”, localizado en la Comunidad de Cieneguillas perteneciente al Municipio de Zacatecas, Zacatecas.

**SEGUNDO.-** La propiedad descrita en el apartado que antecede, se acredita con la Escritura Privada emitida el día quince (15) de febrero del año dos mil dieciocho (2018), registrada bajo la inscripción 0022 del volumen 0254, libro Cuarto Sección Primera del Distrito Judicial de Zacatecas.



**TERCERO.-** Con soporte en el oficio de fecha veinte (20) de agosto del año dos mil dieciocho (2018) emitido por la Lic. Juana María Luciana Castellón Acosta en su carácter de Jefa del Departamento de Atención Legal Adjunta de la Secretaría de Educación, donde solicita la reconsideración de solicitud de donación en el área de donación del fraccionamiento “La Virgen” a fin de reubicar el centro educativo denominado Escuela Telesecundaria “Ramón López Velarde”.

**CUARTO.-** En Sesión Ordinaria número treinta (30), acta número cincuenta y tres (53) celebrada el día once (11) de marzo del año dos mil veinte (2020) de conformidad al punto de acuerdo **AHAZ/486/2020** correspondiente a la solicitud de enajenación vía donación de predio propiedad municipal ubicado en el Fraccionamiento “La Virgen”, Cieneguillas de esta ciudad de Zacatecas, Zac. por unanimidad de votos se autorizó la donación por una superficie total de cinco mil metros cuadrados (5,000 m2) para la construcción de la telesecundaria “Ramón López Velarde”.

**QUINTO.-** En observancia a lo que establece el artículo 64 de la Ley de Bienes del Estado de Zacatecas y sus Municipios, adjunto al presente sírvase encontrar:

**I.-** Los motivos, necesidades sociales y económicas que justifiquen su destino específico, mismos que están señalados en el cuerpo de este escrito.

**II.-** Escritura Privada folio 0403 donde se encuentra inserto el Contrato de Donación celebrado entre el Organismo Regularizador de la Tenencia de la Tierra en Zacatecas en proceso de liquidación, La Secretaría de Desarrollo Urbano, Vivienda y Ordenamiento Territorial y el Municipio de Zacatecas, Zacatecas, instrumento registrado bajo la inscripción 0022, Volumen 0254, libro cuarto sección Primera del distrito Judicial de Zacatecas.

**III.-** Certificado de Libertad de Gravamen del terreno ubicado en el Fraccionamiento de Interés Social denominado “La Virgen”, de la comunidad de Cieneguillas, Zacatecas.

**IV.-** Constancia de medias y colindancias emitida por la titular del Catastro Municipal.

**V.-** Valor Catastral del inmueble.

**VI.-** Valor Comercial del inmueble deducido de dictamen pericial.

**VII.-** Dictamen emitido por el Secretario de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente del Ayuntamiento de Zacatecas, donde señala que el Inmueble no está destinado a un servicio público municipal, ni cuenta con valor arqueológico, histórico o artístico que sea necesario preservar.

**VIII.-** Certificación emitida por la Junta de Monumentos de que el inmueble no tiene valor arqueológico, histórico o artístico que sea necesario preservar.

**IX.-** Certificación del Punto de Acuerdo **AHAZ/486/2020** emitido en la Sesión Ordinaria número treinta (30), acta número cincuenta y tres (53) de fecha once (11) de marzo del año dos mil veinte (2020) referente a la autorización de enajenación vía donación de predio propiedad municipal ubicado en el fraccionamiento “La Virgen” Cieneguillas, Zacatecas por una superficie total de 5,000 m2 (cinco mil metros cuadrados), para la construcción de la Telesecundaria “Ramón López Velarde”.

**X.-** Este punto se omite por no ser aplicable al caso particular.



**XI.-** Modalidad de la enajenación.- Vía donación.

**XII.-** En atención a que la donación del bien inmueble que nos ocupa se realizará a favor de una persona moral, es decir, para la Telesecundaria “Ramón López Velarde” de la Secretaría de Educación de Gobierno del Estado de Zacatecas, se omite dar cumplimiento a la emisión de la Constancia que señala este punto

**RESULTANDO SEGUNDO.** Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, la solicitud fue turnada para su análisis y dictamen correspondiente a la Comisión de Hacienda y Fortalecimiento Municipal, mediante memorándum 1769 de fecha 10 de junio de 2021.

**RESULTANDO TERCERO.** El Honorable Ayuntamiento Municipal de Zacatecas, adjuntó a su solicitud la siguiente documentación:

- Copia certificada del Acta de Cabildo de la Sesión Ordinaria celebrada en fecha 31 de diciembre de 2021, autoriza ratificar la figura jurídica de Donación de un inmueble con superficie de 5,000 metros cuadrados para la construcción de la Telesecundaria Ramón López Velarde;
- Contrato de Donación que celebran por una parte, el Organismo Regularizador de la Tenencia de la Tierra en Zacatecas en proceso de liquidación, representado por el C. Ismael Solís Mares en su calidad de liquidador y Titular de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, y por la otra parte, el Municipio de Zacatecas, representado por la Licenciada Judit Magdalena Guerrero López y Sr. José Encarnación Rivera Muñoz, Presidenta y Síndico, respectivamente, en relación a un inmueble con superficie de 11,244.97 m2 del que se desprende el inmueble que nos ocupa con superficie de 5,000 m2 en el Fraccionamiento de Interés Social denominado “La Virgen” en la comunidad de Cieneguillas perteneciente al Municipio de Zacatecas. Escritura registrada bajo el No. 22, folios 21 del Volumen 254, Libro Cuarto, Sección Primera de fecha 17 de mayo de 2018 en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio de Zacatecas;
- Planos de los inmuebles con superficie de 11,244.97 m2 del que se desprende otro con superficie de 5,000 m2
- Avalúo catastral del inmueble que asciende a la cantidad de \$2,225.000.00 (dos millones doscientos veinticinco mil pesos 00/100 M.N.), expedido por la Dirección de Catastro y Registro Público del Estado en fecha 3 de mayo de 2021;
- Avalúo comercial del inmueble, expedido por el Ingeniero Julio César González Guijarro especialista en Valuación de Inmuebles, que asciende a la cantidad de \$4,000.000.00 (cuatro millones de pesos/100 m.n.);
- Escrito expedido en fecha 6 de enero de 2020 por el Arq. Juan Manuel Lugo Botello, Secretario de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente del Municipio de Zacatecas, en el que dictamina que el inmueble no tiene ningún destino público estatal o municipal;
- Oficio No. DG-021/2021 expedido en fecha 21 de abril de 2021 por el Ingeniero Rafael Sánchez Preza, Director General de la Junta de Protección y Conservación de Monumentos y Zonas Típicas, que certifica que el inmueble materia de la solicitud, no tienen ningún valor arqueológico, histórico o artístico que sea necesario preservar.



**CONSIDERANDO PRIMERO.** Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 119 fracción XXI, 133 fracción II, 145 apartado B, de la Constitución Política del Estado; 184 y 185 de la Ley Orgánica del Municipio; 149 fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 63, 64 y relativos de la Ley de Bienes del Estado y Municipios de Zacatecas, es facultad de la Legislatura del Estado aprobar la enajenación y gravamen de bienes inmuebles propiedad del Municipio.

**CONSIDERANDO SEGUNDO.** Con las documentales referidas queda plenamente acreditada la existencia física y jurídica del terreno de Se promueva ante esa H. Legislatura del Estado de Zacatecas, la autorización para la enajenación bajo la figura jurídica de donación respecto de una superficie de 5,000.00 m<sup>2</sup> que se desprende de otro polígono mayor de 11,244.97 m<sup>2</sup>, ubicado entre las calles San Juan de los Lagos, Providencia y del Carmen, fraccionamiento “La Virgen” en la Comunidad de Cieneguillas, Zacatecas, cuya ubicación, medidas y colindancias se encuentran descritas en la parte considerativa de este instrumento, con las siguientes medidas y colindancias:

- ❖ Al Noreste 56.00 mts. y linda con calle San Juan de los Lagos.
- ❖ Al Sureste 86.93 mts y linda con fracción restante.
- ❖ Al Suroeste 42.76 y 14.30 mts linda con calle Divina Providencia.
- ❖ Al Noroeste 86.84 mts linda con calle Del Carmen

**Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en el artículo 107 y relativos del Reglamento General del Poder Legislativo, los integrantes de la Comisión de Hacienda y Fortalecimiento Municipal, es de proponerse y se propone:**

**Artículo Primero.** Se autoriza al Honorable Ayuntamiento Municipal de Zacatecas, la autorización para enajenar bajo la figura jurídica de donación una superficie de 5,000 m<sup>2</sup> (cinco mil metros cuadrados) ubicada entre las calles San Juan de los Lagos, Providencia y del Carmen, fraccionamiento “La Virgen” en la Comunidad de Cieneguillas, Zacatecas, cuya ubicación, medidas y colindancias se encuentran descritas en la parte considerativa de este instrumento.

**Artículo Segundo.** La construcción únicamente será para el fin establecido en la solicitud respectiva, de no cumplirse el destino o cambiar el objetivo, operará la cláusula de reversión del predio a favor del patrimonio del Municipio de Zacatecas.

**Artículo Tercero.** Los gastos que se originen con motivo de traslado de dominio correrán por cuenta de la parte donataria.

## TRANSITORIOS

**ÚNICO.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación, en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado.



Así lo dictaminaron y firman las ciudadanas Diputadas y Diputados integrantes de la Comisión de Hacienda y Fortalecimiento Municipal de la Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas a seis de junio de dos mil veintidós.

**COMISIÓN DE HACIENDA Y FORTALECIMIENTO MUNICIPAL**

**PRESIDENTA**

**DIP. VIOLETA CERRILLO ORTIZ**

**SECRETARIA**

**DIP. GEORGIA FERNANDA MIRANDA HERRERA**

**SECRETARIA**

**DIP. MA. DEL REFUGIO ÁVALOS MÁRQUEZ**

**SECRETARIA**

**DIP. ROXANA DEL REFUGIO MUÑOZ  
GONZÁLEZ**

**SECRETARIA**

**DIP. JOSÉ XERARDO RAMÍREZ MUÑOZ**

**SECRETARIA**

**DIP. KARLA DEJANIRA VALDEZ ESPINOZA**

**SECRETARIA**

**DIP. JOSÉ JUAN MENDOZA MALDONADO**



## 5.2

### **DICTAMEN DE IMPROCEDENCIA DE LA COMISIÓN DE SALUD, RESPECTO DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE ADICIONA UNA FRACCIÓN AL ARTÍCULO 41 DE LA LEY DE SALUD DEL ESTADO DE ZACATECAS.**

#### **HONORABLE ASAMBLEA.**

A la Comisión de Salud le fue turnada, para su estudio y dictamen, la iniciativa con proyecto de decreto, mediante el cual se adiciona una fracción V al artículo 41 de la Ley de Salud del Estado de Zacatecas.

Visto y estudiado que fue el documento en cita, sometemos a la consideración del Pleno, el presente dictamen, con base en los siguientes

#### **ANTECEDENTES:**

**PRIMERO.** En sesión ordinaria del Pleno, celebrada el 14 de octubre del año 2021, la diputada Roxana del Refugio Muñoz González presentó una iniciativa con proyecto de decreto, mediante el cual se adiciona la fracción V al artículo 41 de la Ley de Salud del Estado de Zacatecas.

Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante memorándum 0066, de fecha 28 de octubre del 2021, la iniciativa en referencia fue turnada a la suscrita Comisión para su análisis, estudio y dictamen correspondiente.

**SEGUNDO.** La iniciante justifico su iniciativa en la siguiente

#### Exposición de motivos

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Zacatecas en su artículo 65, fracción IX, faculta al Congreso del Estado para legislar en materia de salud, así como expedir las disposiciones normativas correspondientes para garantizar la plena satisfacción de este derecho.

El goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social<sup>10</sup>, es decir, este derecho es intrínseco del concepto de la universalidad, todo individuo debe tener acceso a los servicios de salud.

La salud mental es parte integral de la salud; tanto es así que no hay salud sin salud mental, ya que abarca una amplia gama de actividades directa o indirectamente relacionadas con el componente de promoción del bienestar, la prevención de trastornos mentales y el tratamiento y rehabilitación de las personas afectadas por dichos trastornos.

---

<sup>10</sup> Véase: <https://www.who.int/mediacentre/news/statements/fundamental-human-right/es/>



La salud mental es definida como: “el estado de bienestar que una persona experimenta como resultado de un buen funcionamiento de los aspectos cognoscitivos, afectivos, conductuales y en última instancia del despliegue óptimo de sus potencialidades individuales para la convivencia, el trabajo y la recreación”.<sup>11</sup>

La salud mental y el bienestar son fundamentales para nuestra capacidad colectiva e individual de pensar, manifestar sentimientos, interactuar con los demás, ganar el sustento y disfrutar de la vida. Sobre esta base se puede considerar que la promoción, la protección y el restablecimiento de la salud mental son preocupaciones vitales de las personas, las comunidades y las sociedades de todo el mundo.<sup>12</sup>

En este orden de ideas, el suicidio se ha manifestado en los últimos años como un grave problema de salud pública, ligado a los trastornos mentales. De acuerdo a datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS), se ha revelado la grave situación social de esta conducta global:<sup>13</sup>

- Cerca de 7000 mil personas se suicidan cada año.
- Por cada suicidio, hay muchas más tentativas de suicidio cada año. Entre la población en general, un intento de suicidio no consumado es el factor individual de riesgo más importante.
- El suicidio es la segunda causa principal de defunción en el grupo etario de 15 a 29 años.
- El 77% de todos los suicidios se produce en países de ingresos bajos y medianos, como México.

La OMS define al suicidio como “un acto deliberadamente iniciado y realizado por una persona en pleno conocimiento o expectativa de su desenlace fatal”, el cual se entiende como un trastorno multidimensional y es resultado de una compleja interacción de factores biológicos, genéticos, psicológicos, sociológicos y ambientales, en este sentido, las enfermedades mentales, principalmente la depresión y los trastornos por consumo de alcohol, el abuso de sustancias, la violencia, las sensaciones de pérdida y diversos entornos culturales y sociales constituyen importantes factores de riesgo de este fenómeno social.

Organismos como la OMS, la Organización Panamericana de la Salud (OPS), y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF por sus siglas en inglés) han realizado diversas publicaciones en torno a recomendaciones de prevención del suicidio, tales como:<sup>14</sup>

- Restricción del acceso a los medios de suicidio (por ejemplo, plaguicidas, armas de fuego y ciertos medicamentos);
- Información responsable por parte de los medios de comunicación;
- Introducción de políticas orientadas a reducir el consumo nocivo de alcohol;
- Identificación temprana, tratamiento y atención de personas con problemas de salud mental y abuso de sustancias, dolores crónicos y trastorno emocional agudo;

<sup>11</sup> OMS. “Salud mental: fortalecer nuestra respuesta”. 2018, [en línea], consultado:27 de septiembre de 2021, disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/mentalhealthstrengtheningourresponse#:~:text=La%20Constituci%C3%B3n%20de%20la%20OMS,de%20trastornos%20o%20discapacidades%20mentales>

<sup>12</sup> Ibid

<sup>13</sup> Véase: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/suicide>

<sup>14</sup> Ibid.



- Capacitación de personal sanitario no especializado, en la evaluación y gestión de conductas suicidas; y
- Seguimiento de la atención dispensada a personas que intentaron suicidarse y prestación de apoyo comunitario.

En México, el sector de las niñas, niños y adolescentes son considerados como el grupo de edad más vulnerable para el suicidio por causas como situaciones o problemas, factores de depresión, ansiedad, daño neurológico en etapas tempranas, así como el consumo de sustancias adictivas de acuerdo con información del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

Asimismo, el país enfrenta una crisis de salud pública respecto al tema del suicidio, así lo reflejan las estadísticas donde los números van en crecimiento, de acuerdo a datos del INEGI, ya que en el año 2018 se registraron 6 mil 710, en 2019 un total de 6 mil 337 suicidios, mientras que en 2020 se reportaron 7 mil 818 fallecimientos por lesiones autoinfligidas en territorio nacional, cifras que detallan la urgencia de generar políticas en torno a este tema.<sup>15</sup>

De acuerdo a datos proporcionados por el Departamento de Psiquiatría y Salud Mental, de la Facultad de Medicina de la Universidad Autónoma Nacional de México (UNAM), en México el número de jóvenes entre 12 y 24 años con depresión es de aproximadamente 2.5 millones, de los cuales 10 de cada 100 mil han tenido ideas suicidas<sup>16</sup>. Especialistas del departamento anteriormente referido, han explicado que la ansiedad y la depresión son los principales padecimientos que enfrentan los jóvenes, y ambos trastornos son ya considerados un problema de salud pública, por sus implicaciones sociales tendientes al suicidio.

Aunque Zacatecas, no tiene altos índices de suicidio, se ha demostrado empíricamente, que este fenómeno tiende a convertirse en un problema de salud pública derivado del alto consumo de drogas y alcohol de los jóvenes, y en ese rubro el Estado si presenta cifras muy altas de consumo.

En Zacatecas las cifras del consumo de drogas han manifestado un aumento alarmante en los últimos 10 años, de acuerdo a datos de la asociación civil Centros de Integración Juvenil, el consumo de marihuana presentó un incremento 15.4 puntos, el consumo de metanfetaminas incremento 36.7 puntos porcentuales y el consumo de alucinógenos un 8.3 puntos porcentuales, en un periodo de 10 años; asimismo se arrojan lo siguientes datos de pacientes que ingresaron en los citados centros de integración:<sup>17</sup>

- Las drogas ilícitas de mayor consumo entre los pacientes de primer ingreso a tratamiento en el estado de Zacatecas son: marihuana (89.5%), metanfetaminas (42.7%) y cocaína (35.5%).
- Las drogas que se encuentran por arriba de la media nacional en la entidad son: marihuana 89.5% (nacional: 86.4%); metanfetaminas 42.7% (nacional: 33.4%); inhalables 29% (nacional: 22.2%); benzodiacepinas 29% (nacional: 13.9%) y alucinógenos 16.1% (nacional: 12.9%).
- El alcohol y tabaco registraron usos de 91.9% (nacional: 88.5%) y 89.5% (nacional: 85.2%) respectivamente.

<sup>15</sup> [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2020/suicidios2020\\_Nal.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2020/suicidios2020_Nal.pdf) 19 Véase:

<sup>16</sup> [https://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2018\\_655.html](https://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2018_655.html)

<sup>17</sup> <http://www.cij.gob.mx/patronatosCIJ/pdf/Zacatecas.pdf>



- Los Grupos de edad de inicio del consumo de drogas ilícitas en Zacatecas fueron: 10 a 14 años (45.2%), 15 a 19 años (46.0%), 20 a 24 años (6.5%) y 25 a 29 (1.6%).

Estos datos son muestra de la imperiosa necesidad de empezar a crear mecanismos de prevención del suicidio en niñas, niños y jóvenes de nuestro Estado y salvaguardar a nuestro presente y futuro. Por tal motivo, la presente Iniciativa de Decreto por la que se propone adicionar un párrafo V, del artículo 41 de la Ley de Salud del Estado de Zacatecas a fin de Facultar a la Secretaría de Salud para que en coordinación con los Servicios e instituciones de salud, promuevan, diseñen, desarrollen y apliquen en coordinación con las autoridades educativas, programas de prevención del suicidio en niñas, niños y adolescentes.

Hoy en día existe infinidad de estudios que detallan la gravedad y serias consecuencias de los trastornos mentales en etapas tempranas cuando no se tratan. La ausencia de diagnóstico y tratamiento de los problemas de salud mental de los niños y adolescentes condiciona seriamente su futuro, disminuye sus oportunidades educativas, vocacionales y profesionales, representando un costo muy alto para las familias y una carga para la sociedad.

Las primeras etapas de la vida, entre 10 a 19 años de edad, al ser una etapa formativa son cruciales para el desarrollo humano, asimismo, es donde se presentan múltiples cambios físicos, emocionales y sociales que pueden hacer que los adolescentes sean vulnerables a problemas de salud mental. Promover el bienestar psicológico de los adolescentes y protegerlos de experiencias adversas y factores de riesgo que puedan afectar a su capacidad para desarrollar todo su potencial es esencial tanto para su bienestar durante la adolescencia como para su salud física y mental en la edad adulta.<sup>18</sup>

La presente se sustenta en el derecho comparado que existe en la Ley General de Salud, que en su artículo 73 prevé la detección de los grupos poblacionales en riesgo de sufrir trastornos mentales y del comportamiento, preferentemente niñas, niños y adolescentes, y las demás acciones que directa o indirectamente contribuyan a la prevención, atención y fomento de la salud mental de la población, respectivamente.

**MATERIA DE LA INICIATIVA.** Promover, diseñar, desarrollar y aplicar programas de prevención del suicidio en niñas, niños y adolescentes.

**VALORACIÓN DE LA INICIATIVA.** Esta Comisión de estudio estima conveniente sujetar el presente dictamen a los siguientes

#### CONSIDERANDOS:

**PRIMERO. COMPETENCIA.** Esta Comisión es competente para conocer, analizar y dictaminar la iniciativa de reforma sometida a nuestra consideración, sustentada en lo previsto por el artículo 158 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

---

<sup>18</sup> OMS. “Salud mental del adolescente”. 2019, [en línea], consultado: 29 de septiembre de 2021, disponible: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/adolescent-mentalhealth#:~:text=La%20mitad%20de%20los%20trastornos,entre%20adolescentes%20a%20nivel%20mundial>



**SEGUNDO. CONTENIDO DE LA INICIATIVA.** La iniciativa en estudio pretende adicionar una fracción V al artículo 41 del capítulo VI de la Ley de Salud del Estado de Zacatecas a fin de que la Secretaría de Salud, en coordinación con los Servicios de Salud y las autoridades educativas, diseñe y aplique programas de prevención del suicidio en niñas niños y adolescentes.

Sin duda alguna, el suicidio es un problema de salud pública importante pero a menudo descuidado, rodeado de estigmas, mitos y tabúes. Cada caso de suicidio es una tragedia que afecta gravemente no sólo a los individuos, sino también a las familias y a las comunidades.

El suicidio es fruto de la interacción de factores biológicos, genéticos, psicológicos, sociológicos, culturales, religiosos y ambientales, es decir, es un hecho multicausal que requiere tener en cuenta diferentes consideraciones metodológicas al momento de implementar un plan preventivo o psicoterapéutico, el abordar la complejidad de las conductas suicidas comienza por identificar los factores de riesgo y la relación entre el suicidio y los trastornos mentales.

La Secretaría de Salud estima que en el 75 por ciento de los suicidios hay presencia de uno o más trastornos mentales, señalando la depresión como la principal causa por la que las personas se quitan la vida.

La depresión es uno de los trastornos mentales más frecuentes y relacionados directamente con el suicidio. La Organización Mundial de la Salud señala que la depresión afecta en el mundo a unos 121 millones de personas, y una de cada cinco personas llegará a desarrollar un cuadro depresivo en su vida, aumentando este número si se añaden otros factores como enfermedades médicas o situaciones de estrés.

Algunas personas están más predispuestas a padecerla y aproximadamente un 15% de la población sufre algún episodio a lo largo de su vida.

El aislamiento en personas con depresión tiende a aumentar los síntomas de la enfermedad y llegar a un episodio de suicidio. El distanciamiento de los amigos y las personas más cercanas, la falta de interés en el trabajo, el ocio y cualquier otra actividad cotidiana son características notables.

Aquí, es importante enfatizar la necesidad de no confundir la tristeza y la depresión. Cuando hablamos de depresión, nos referimos a una enfermedad psiquiátrica que requiere atención especial.

Las personas afectadas de depresión grave presentan un riesgo suicida mayor que la población general.



La depresión se puede prevenir y tratar. Una mejor comprensión de qué es la depresión y de cómo puede prevenirse y tratarse contribuirá a reducir la estigmatización asociada a la enfermedad y conllevará un aumento del número de personas que piden ayuda y evitar episodios suicidas

La Organización Mundial de la Salud considera en sus recomendaciones que las acciones para la prevención deben enfocarse en los individuo, en su entorno familiar, laboral inmediato, así como en el apoyo comunitario y de las diferentes instituciones en todos los niveles de gobierno; en este sentido, las acciones de prevención abarcan desde el seguimiento, apoyo y tratamiento psicológico a las personas que presentan conductas depresivas como la ideación, el plan o el intento suicida; pasando por la designación de guardianes en la comunidad (personas capacitadas en la detección de esta conducta en contextos específicos), hasta la implementación de políticas universales, como la mejora del acceso a la atención de la salud o el trabajo con los medios de comunicación para la notificación responsable de estos hechos.

La mayoría de las personas que cometen suicidio presentan un trastorno mental diagnosticable, pero no acuden con un profesional en salud mental, por lo cual su detección en el ámbito de salud, educativo o laboral es vital para su atención oportuna, para ello se requiere la elaboración de protocolos, guías donde se establezca una política pública para el diagnóstico de conductas depresivas y en su caso su tratamiento, rehabilitación y reincorporación social.

Por los motivos que se han expresado, los legisladores que integramos esta Comisión consideramos que la iniciativa formulada es improcedente, toda vez que es necesario que antes de implementar programas de prevención del suicidio se generen planes gubernamentales y políticas públicas que atiendan a la depresión, pues esta es la primera causa de un episodio suicida; la depresión se puede prevenir y curar al ser esta un trastorno mental y el suicidio es el efecto de dicha enfermedad.

Por las consideraciones que se han expresado, con fundamento en los artículos 109 y 111 de nuestro Reglamento General, esta Comisión considera que la iniciativa materia del presente dictamen es jurídicamente inviable, por lo tanto, resulta procedente informar esta determinación al diputado autor de la misma sobre dicha determinación, para el efecto de que, con sustento en los numerales citados, retire su iniciativa, o bien, acepte se someta el presente dictamen a la consideración del pleno.

**Por lo expuesto y fundado, los integrantes de la Comisión Salud de la Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado, nos permitimos someter a la consideración del Pleno, el presente Dictamen al tenor siguiente:**



**ÚNICO.** Se declare improcedente la iniciativa analizada y estudiada en el presente instrumento legislativo, virtud a que resulta jurídicamente inviable por los razonamientos expuestos y, en consecuencia, se ordene su archivo definitivo como asunto totalmente concluido.

Así lo dictaminaron y firman las diputadas y diputado integrantes de la Comisión de Salud la Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas, a los 26 días del mes de abril del año dos mil veintidos.

**A T E N T A M E N T E**  
**H. LXIV LEGISLATURA DEL ESTADO DE ZACATECAS**  
**COMISIÓN DE SALUD**

**DIP. KARLA DEJANIRA VALDEZ ESPINOZA**  
**PRESIDENTA**

**DIP. GEORGIA FERNANDA MIRANDA**  
**HERRERA**  
**SECRETARIA**

**DIP. PRISCILA BENÍTEZ SÁNCHEZ**  
**SECRETARIA**

**DIP. ROXANA DEL REFUGIO MUÑOZ**  
**GONZÁLEZ**  
**SECRETARIA**

**DIP. GERARDO PINEDO SANTACRUZ**  
**SECRETARIO**

**DIP. ANA LUISA DEL MURO GARCÍA**  
**SECRETARIA**



## 5.3

### **DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE SALUD RESPECTO DE LA INICIATIVA DE PUNTO DE ACUERDO POR LA QUE SE EXHORTA AL GOBERNADOR DEL ESTADO DE ZACATECAS PARA QUE CONSIDERE LA CREACION DE LA UNIDAD DE INTELIGENCIA EPIDEMIOLÓGICA PARA EL ESTADO.**

#### **HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión que suscribe le fue turnada, para su estudio y dictamen, la iniciativa de punto de acuerdo presentada por la diputada Karla Dejanira Valdez Espinoza, integrante de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado.

Vista, estudiada y analizada la iniciativa en cita, esta Comisión Legislativa somete a la consideración del Pleno el presente dictamen, basado en los siguientes:

#### **ANTECEDENTES:**

**PRIMERO.** En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al primero de febrero del año dos mil veintidós, se dio lectura a la iniciativa de punto de acuerdo por la que se exhorta al Gobernador del Estado de Zacatecas, para que considere la creación de la Unidad de Inteligencia Epidemiológica para el Estado.

Por acuerdo de la Mesa Directiva, mediante memorándum número 0245, de fecha 1 de febrero del 2022, la iniciativa fue turnada a la Comisión que suscribe, para su análisis y la emisión del dictamen correspondiente.

**SEGUNDO.** La iniciante sustentó su propuesta en la siguiente:

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

En los últimos años, el mundo entero ha sufrido las consecuencias y los estragos causados por el azote de la pandemia que trajo consigo el surgimiento del COVID-19 y que con la evolución de las distintas variantes de este mortal virus, nos ha obligado a prestar más atención, en los métodos y mecanismos utilizados por nuestras autoridades en materia de salud, para atender y manejar este tipo de situaciones que ponen en riesgo a la población en general.

En nuestro País y desde el surgimiento del COVID-19, la Secretaría de Salud de Gobierno Federal, puso a disposición del Público el “Sistema de Información de la Red IRAG” en la página web <https://coronavirus.gob.mx>, en donde su principal objetivo es transparentar y comunicar la información de la ocupación hospitalaria en las instalaciones de Salud y facilitar el acceso y la consulta de datos, todo ello mediante una plataforma que ofrece un panorama estadístico, geográfico y temporal del estado y la evolución a escala nacional, estatal, municipal, jurisdiccional y por unidad médica. Sin embargo, los datos que contiene este sistema, provienen de sus propias fuentes



estadísticas, por lo que la calidad y actualización de los datos, es responsabilidad única de la Secretaría de Salud, pero el diseño y el desarrollo de esta plataforma tecnológica es responsabilidad del Laboratorio Internacional de Tecnología e Investigación Espacial del Instituto de Geografía de la UNAM, por lo que ni el personal de la UNAM ni la institución universitaria como tal, asumen ningún tipo de responsabilidad ante terceros por el manejo que se haga de los datos contenidos en este sistema y ni por el contenido y resultado de los enlaces y páginas web que se utilicen para difundir la información.

Actualmente, con la pandemia y con la aparición de otras enfermedades que han surgido con el paso del tiempo, es de suma importancia alertar y notificar sobre todos los aspectos de los que ordinariamente no se produce vigilancia epidemiológica, como la aparición de resistencia a los antivirales y la mutación viral que puedan constituir una emergencia de salud pública, a través de un nuevo enfoque de vigilancia en donde se determinen las intervenciones de salud pública y las medidas clínicas con más probabilidades de tener éxito y poder sobrellevar un riesgo como tal.

Es por ello que desde la mitad del siglo XX en nuestro país se han establecido sistemas de vigilancia para enfermedades basados en la notificación de casos. Por lo cual debemos de estar orgullosos ya que en ese tiempo la epidemiología mexicana aportó grandes contribuciones a la vigilancia epidemiológica del continente y del mundo.

Lamentablemente, la vigilancia basada en notificación de datos y la producción de información a través de cuadros y gráficos no fue capaz de ofrecer el conocimiento necesario para tomar decisiones para enfrentar la Pandemia de Influenza que se vivió en el año 2009.

Reto que en su momento vivió el Sistema Nacional de Salud (SNS), por lo que, desde el Estado de México, se decidió crear el primer Centro Estatal de Vigilancia Epidemiológica y Control de Enfermedades, como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Salud del Estado de México, mediante Decreto publicado el 12 de octubre del 2009 en la Gaceta del Gobierno del Estado de México.

Es por ello, que la detección temprana y la primera investigación de la pandemia de influenza en el 2009 puso en manifiesto que el paradigma de la vigilancia epidemiológica tradicional no era suficiente ya que no permitía la evaluación temprana integral, el monitoreo y la investigación rápida de la eficacia y el impacto de las contramedidas, incluyendo control de la seguridad de las contramedidas farmacéuticas y a su vez hizo evidente la necesidad de incluir en la vigilancia epidemiológica otras fuentes de análisis, que dieran un mayor margen para la atención oportuna de este tipo de situaciones.

Tal es el caso del COVID-19 en Zacatecas, en donde actualmente los sistemas, implementados para detectar, prevenir y contener los riesgos potenciales para la salud, mediante la verificación, evaluación e investigación de las enfermedades emergentes, reemergentes o eventos epidemiológicos a fin de recomendar medidas de control de salud público a quienes conducen las políticas públicas en materia de salud y de esta forma se puedan informar y notificar todos los eventos que puedan constituir una emergencia de salud pública de importancia estatal, han dejado mucho que desear, ya que en nuestro Estado, no contamos con una Unidad de Inteligencia Epidemiológica, para que la Secretaría de Salud de Gobierno del Estado, cuente con la mejor información acerca de los riesgos, alertas tempranas y medidas de prevención y control de las enfermedades que afectan a la población Zacatecana y de esta forma sea posible tomar mejores decisiones en la implementación de las ya mencionadas políticas públicas, con base en la evidencia científica para poder proteger la salud de la población.

De acuerdo con el comunicado técnico emitido por la Dirección General de Epidemiología del Gobierno de México, para el día viernes 21 del mes y año en curso; a nivel mundial se reportaron 340,543,962 casos confirmados de COVID-19 y 5,570,163 defunciones, con una tasa de letalidad global del 1.6%, mientras que en nuestro País, hasta ese mismo día, se tenían confirmados 4,667,829 casos y 303,183 defunciones por la ya mencionada enfermedad., Cifras sumamente alarmantes para el sector médico y para la población en general, ya que si bien, la tasa de letalidad global, es menor que al comienzo de la pandemia, siguen habiendo cada día más los contagios, situación que a todos nos ocupa y nos preocupa, por lo que consideramos urgente, la creación de la Unidad de Inteligencia Epidemiológica del Estado de Zacatecas.

De esta manera, es que el día de hoy y desde esta máxima tribuna, nuevamente vengo a alzar la voz y a retomar el tema de la creación de una Unidad de Inteligencia Epidemiológica para Zacatecas y que desde abril de 2020 ya había manifestado ante este honorable recinto; las estadísticas y los números no mienten; En un entorno médico que cambia constantemente con el surgimiento de nuevas enfermedades y con la evolución de las distintas variantes del COVID-19, las instituciones de salud en nuestro Estado ya no pueden depender únicamente de los mecanismos tradicionales para la notificación de enfermedades, ya que estos no están diseñados para reconocer y detectar una emergencia sanitaria y los nuevos riesgos que pueda traer consigo, es por eso que hoy más que nunca, en nuestro Estado necesitamos de nuevas tecnologías que nos ayude a realizar una evaluación temprana, un monitoreo y una investigación rápida de la eficacia e impacto de las contramedidas en la detección de riesgo, todo ello con el objetivo de analizar, cambiar o replantear el problema en relación a la vigilancia epidemiológica, basada en datos precisos, para poder tomar una mejor decisión con base a una evidencia profesional y científica.

**MATERIA DE LA INICIATIVA.** Exhortar al Gobernador del Estado de Zacatecas, para que considere la creación de la Unidad de Inteligencia Epidemiológica para el Estado.

**VALORACIÓN DE LA INICIATIVA.** Para una mayor claridad del presente dictamen, los integrantes de esta Comisión estimamos pertinente dividirlo en los siguientes

#### **CONSIDERANDOS:**

**PRIMERO. COMPETENCIA.** Esta Comisión de Salud es competente para estudiar y analizar la presente iniciativa, así como para emitir el presente dictamen, de conformidad con lo establecido en los artículos 130, 131 fracción XXV, 132 fracción I, IV, V y 158 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

**SEGUNDO. INTELIGENCIA EPIDEMIOLÓGICA.** La Inteligencia Epidemiológica se define como la recopilación sistemática, análisis y comunicación de cualquier información, para detectar, verificar, evaluar e investigar los eventos y riesgos para la salud con el objetivo de emitir una alerta temprana.



De esta manera, la inteligencia epidemiológica integra ambas fuentes de información (Vigilancia Basada en Indicadores y Vigilancia Basada en Eventos) con el fin de detectar eventos o riesgos para la salud pública, siendo fuentes complementarias de información, contribuyendo a otorgar una respuesta rápida.<sup>19</sup>

La inteligencia epidemiológica comprende todas las actividades relacionadas con la identificación temprana de amenazas potenciales a la salud con la finalidad de llevar a buen término, mediante el uso correcto de métodos y fuentes, la adaptación del sistema de salud a las modificaciones de la realidad social para mejorar la salud de las poblaciones y los individuos dotando de mejores alternativas para la salud, a partir del conocimiento previo del entorno.

Engloba dos componentes: la vigilancia basada en indicadores que consiste en la recolección, análisis e interpretación de datos estructurados provenientes de sistemas de vigilancia existentes y la vigilancia basada en eventos que consiste en la captura, filtrado y verificación de información sobre eventos que pueden tener una repercusión en salud pública provenientes de diferentes fuentes oficiales y no oficiales.

Es decir, pretende facilitar la información en salud, instrumentos y recursos para que los tomadores de decisión formulen políticas de salud sostenidas en hallazgos de investigación derivados de la información temprana y verificada sobre situaciones o eventos relevantes para la salud pública y que puedan requerir una acción, incluyendo medidas de prevención y control, con el objetivo de que dichas acciones se tomen lo más rápidamente posible con información de calidad.

A nivel nacional, la Secretaría de Salud federal cuenta con la Unidad de Inteligencia Epidemiológica y Sanitaria (UIES) federal, creada en febrero de 2007 y encargada de las actividades de Inteligencia Epidemiológica en México.

La Unidad tiene como principal objetivo disponer con oportunidad de información sobre cualquier potencial riesgo o situación que amenace o afecte a la salud de la población mexicana, recibe información de otros países y por parte de las 32 entidades federativas, de eventos, casos, brotes de enfermedades de interés epidemiológico y desastres naturales o antropogénicos con la finalidad de minimizar el riesgo para la salud de la población y garantizar una respuesta rápida, adecuada y coordinada con el Sector Salud, con otros sectores involucrados y a nivel internacional con otras agencias de salud pública, la Organización panamericana de la Salud (OPS) y la Organización Mundial de la Salud (OMS), como parte del sistema de alerta temprana.

La operación del sistema es de carácter permanente y el monitoreo de eventos debe realizarse de forma diaria, con accesibilidad las 24 horas del día los 365 días del año.

---

<sup>19</sup> [https://epidemiologia.salud.gob.mx/gobmx/salud/documentos/manuales/39\\_Manual\\_UIES.pdf](https://epidemiologia.salud.gob.mx/gobmx/salud/documentos/manuales/39_Manual_UIES.pdf)



Conforme a lo anterior, es responsabilidad de las entidades federativas operar las UIES y actualizar los datos del responsable o persona designada de realizar las notificaciones y actividades relacionadas con los eventos de riesgo en salud identificados.

En los términos precisados, los integrantes de esta Comisión consideramos de la mayor importancia la creación de la Unidad de Inteligencia Epidemiológica para el Estado, con el fin de que se constituya como el vínculo entre el gobierno federal y el estatal que permita la atención inmediata de contingencias sanitarias, como la ocasionada por la Covid-19, de la que aún estamos resintiendo sus efectos y se puedan establecer, oportunamente, las medidas de atención más adecuadas.

La pandemia por coronavirus fue una demostración de lo que aún nos queda por avanzar en materia de prevención, en ese sentido, estamos en el momento preciso para generar los mecanismos institucionales ante situaciones que, como la referida, tomó por sorpresa a la sociedad en su conjunto.

En tal contexto, la creación de la Unidad permitirá la planeación de políticas públicas y planes de gobierno que mitiguen las consecuencias de cualquier pandemia.

Además de lo expresado, hoy en día, la inteligencia epidemiológica es ya un requerimiento del reglamento sanitario internacional RSI, que es el marco normativo para los países pertenecientes a la Organización Mundial de la Salud y es a través de las Unidades de Vigilancia Epidemiológica y Sanitaria donde se realizan las actividades para la recopilación, seguimiento, análisis e interpretación de información no estructurada sobre eventos o riesgos relacionados con la salud que pueden suponer un riesgo agudo para la salud humana.

Por lo expuesto, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 56, 57, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, 107 y demás relativos y aplicables del Reglamento General del Poder Legislativo, los Diputados integrantes de la Comisión de Salud de la Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura proponen el siguiente:

## ACUERDO

**PRIMERO.** La Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Libre y Soberano de Zacatecas, exhorta al Gobernador del Estado de Zacatecas, para que considere la creación de la Unidad de Inteligencia Epidemiológica para el Estado como una dependencia de la Secretaría de Salud, destinando los recursos presupuestales suficientes para su eficaz funcionamiento.

**SEGUNDO.** Publíquese por una sola ocasión en el Periódico Oficial del Estado, Órgano del Gobierno del Estado de Zacatecas.



Así lo dictaminaron y firman los Diputados integrantes de la Comisión Legislativa de Salud, de la Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado, a los 26 días del mes de abril del año dos mil veintidós.

**A T E N T A M E N T E**  
**H. LXIV LEGISLATURA DEL ESTADO DE ZACATECAS**  
**COMISIÓN DE SALUD**

**DIP. KARLA DEJANIRA VALDEZ ESPINOZA**  
**PRESIDENTA**

**DIP. GEORGIA FERNANDA MIRANDA**  
**HERRERA**  
**SECRETARIA**

**DIP. PRISCILA BENÍTEZ SÁNCHEZ**  
**SECRETARIA**

**DIP. ROXANA DEL REFUGIO MUÑOZ**  
**GONZÁLEZ**  
**SECRETARIA**

**DIP. GERARDO PINEDO SANTACRUZ**  
**SECRETARIO**

**DIP. ANA LUISA DEL MURO GARCÍA**  
**SECRETARIA**



## 5.4

### **DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE SALUD RESPECTO DE LA INICIATIVA DE DECRETO POR LA QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN XIX AL ARTÍCULO 30 DE LA LEY DE SALUD DEL ESTADO DE ZACATECAS.**

#### **HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión que suscribe le fue turnada, para su estudio y dictamen, la iniciativa de decreto que adiciona una fracción XIX al artículo 30 de la Ley de Salud del Estado de Zacatecas.

Vista, estudiada y analizada la iniciativa en cita, esta Comisión Legislativa somete a la consideración del Pleno el presente dictamen, basado en los siguientes:

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

**PRIMERO.** En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al 28 de octubre del año 2021, se dio lectura a la iniciativa de decreto que adiciona una fracción XIX al artículo 30 de la Ley de Salud del Estado de Zacatecas.

Por acuerdo de la Mesa Directiva, mediante memorándum número 0091, de la misma fecha, la iniciativa fue turnada a la Comisión que suscribe, para su análisis y la emisión del dictamen correspondiente.

**SEGUNDO.** El iniciante sustentó su propuesta en la siguiente:

#### Exposición de motivos

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Zacatecas en su artículo 65, fracción IX, faculta al Congreso del Estado para legislar en materia de salud, así como expedir las disposiciones normativas correspondientes para garantizar la plena satisfacción de este derecho.

El goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social<sup>20</sup>, es decir, este derecho es intrínseco del concepto de la universalidad, todo individuo debe tener acceso a los servicios de salud.

El principio a la salud es un derecho consagrado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos estimulando a los diferentes gobiernos a promover mecanismos y a tomar las acciones pertinentes para reducir, entre otros, la mortalidad infantil y mejorar

<sup>20</sup> <https://www.who.int/mediacentre/news/statements/fundamental-human-right/es/>



la atención médica. Es en el Poder Legislativo donde se han gestado múltiples iniciativas que han buscado salvaguardar la salud de los neonatos, por ejemplo, la modificación al artículo 4o. constitucional, donde se incorpora el reconocimiento como sujetos titulares de derechos a las niñas y niños, como el de la salud, siendo uno de los principios tanto sociales como jurídicos por excelencia, de salvaguardar.

Dicha modificación constitucional sentó el precedente para la creación de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, publicada en 2014 en el Diario Oficial de la Federación, en dicho ordenamiento se estipula que este sector de la sociedad debe ser reconocido como titular de todos y cada uno de los derechos que le Ley les otorga.

En ese sentido los tres niveles de gobierno están obligados a garantizarles, mínimamente, los siguientes derechos:

- Al desarrollo integral de su vida plena en condiciones acordes a su dignidad;
- A un ambiente sano y sustentable que permita su desarrollo físico, mental, ético, cultural y social; y
- A una vida libre de violencia a fin de lograr las mejores condiciones de bienestar y el libre desarrollo de su personalidad;

Para el futuro de las sociedades humanas es fundamental que las niñas y los niños puedan alcanzar un crecimiento físico y un desarrollo psicológico óptimo. En este sentido y apegado al artículo 4o constitucional, es indiscutible que se debe garantizar, el mejor escenario posible para las y los recién nacidos.

Asimismo, la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño indica, en su numeral 24, que los Estados Parte reconocen el derecho de la o el niño al disfrute del más alto nivel posible de salud, así como a los servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud, igualmente manifiesta que los Estados tienen el deber de asegurar la plena aplicación de este derecho y, en particular, a adoptar las medidas apropiadas para asegurar la atención sanitaria prenatal y postnatal apropiada a las madres.

En este contexto y atendiendo las obligaciones constitucionales en materia de derechos humanos de niñas y niños, el aparato del Estado tiene el deber de realizar a los recién nacidos un estudio médico con el objetivo de identificar tempranamente enfermedades metabólicas, para otorgar un tratamiento oportuno y prevenir un daño grave e irreversible a la salud del recién nacido o incluso poner en peligro su vida.

El estudio anteriormente referido se conoce como tamiz neonatal, mismo que se define como “aquella acción diagnóstica que se aplica a toda la población con la finalidad de detectar enfermedades de manera temprana.”<sup>21</sup> La práctica de tamizaje de recién nacidos inicio en 1963 para la detección de fenilcetonuria, por el Dr. Robert Guthrie, desde entonces este estudio se realiza para la detección de otras enfermedades de tipo metabólico.<sup>22</sup>

A partir de 1970 una gran mayoría de países han incorporado programas de tamizaje en sus políticas de salud pública. En México la prueba del tamiz neonatal es gratuita y se realiza en la Unidad de Medicina Familiar; consiste en obtener de 4 a 6 gotas de sangre de los recién nacidos, a través de una punción en el talón y recolectarlas en un papel filtro que se manda analizar a laboratorios especializados para detectar datos que indiquen la presencia de alguna enfermedad metabólica.

<sup>21</sup> 23 Véase: <https://www.medigraphic.com/pdfs/actmed/am-2014/am141d.pdf>

<sup>22</sup> *Ibíd*



El tamiz neonatal permite detectar, diagnosticar e iniciar tratamiento oportuno ante la presencia de padecimientos metabólicos en la o el recién nacido, el estudio permite la detección de enfermedades congénitas en niñas o niños aparentemente sanos, antes de que presenten los primeros signos y síntomas del padecimiento, lo que permite actuar de manera inmediata, para evitar complicaciones.

De acuerdo a información de la Secretaría de Salud, de Gobierno Federal, la prueba de tamiz debe ser realizada para detectar padecimientos congénitos que alteran el metabolismo infantil y cuyas consecuencias pueden ser muy serias, siendo algunas de ellas las siguientes:<sup>23</sup>

- Retraso mental (fenilcetonuria o hipotiroidismo congénito);
- Crisis agudas en las primeras semanas o meses de vida;
- Enfermedad hepática, cataratas o septicemia (galactosemia);
- Inmunodeficiencias del sistema inmunológico;
- Trastornos de la diferenciación sexual o síndrome de la pérdida de sal (hiperplasia suprarrenal congénita);
- Problemas pulmonares y digestivos (brosis quística); y
- Trastornos neuromusculares, cardíacos o muerte súbita.

Uno de los tipos de tamiz de mayor relevancia para el desarrollo del recién nacido, es el que se lleva a cabo para detectar algún padecimiento de cardiopatía congénita, la cual representa una de las malformaciones más comunes que se presenta al nacimiento, con una incidencia cercana al 1% y causan del 6 al 8% de las muertes infantiles, constituyendo el 24% de las muertes infantiles por defectos de nacimiento. Datos de la Secretaría de Salud, de Gobierno Federal, revelan que en un lapso de 10 años fallecieron en México 1,732 niños menores de un año por cardiopatía congénita, convirtiéndose en la segunda causa de mortalidad en menores de un año actualmente.<sup>24</sup>

El método de tamiz para cardiopatías tiene como objetivo primario la detección de seis cardiopatías congénitas críticas, tales como:

- Síndrome de ventrículo izquierdo hipoplásico.
- Atresia pulmonar.
- Tetralogía de Fallot.
- Drenaje pulmonar anómalo total.
- Transposición de grandes vasos.
- Atresia tricuspídea.
- Tronco arterioso.

En esta exposición de motivos se ha sintetizado lo que diversos estudios médicos realizados por instituciones reconocidas a nivel nacional e internacional han concluido, al establecer que es más redituable la detección de enfermedades cardíacas a través del tamizaje cardíaco, ya que han logrado identificar que alrededor del 1 por ciento de los bebés nacen con uno o más problemas del corazón, y cuando no son identificados pueden concluir con la muerte del recién nacido, porque la cardiopatía congénita causa más muertes en el primer año de vida que cualquier otro defecto de nacimiento; de ahí la relevancia de su implementación.

Por tal motivo, la presente iniciativa de Decreto propone adicionar una fracción XIX, del artículo 30 de la Ley de Salud del Estado de Zacatecas, a fin de establecer como carácter prioritario de la salud materno-infantil la aplicación del tamiz neonatal, la que se

<sup>23</sup> Véase: <http://www.imss.gob.mx/prensa/archivo/201910/459>

<sup>24</sup> Op. Cit. <https://www.medigraphic.com/pdfs/actmed/am-2014/am141d.pdf>



realizará antes del alta hospitalaria correspondiente, para la detección de cardiopatías congénitas graves o críticas y su tratamiento en todos sus grados.

La presente busca garantizar el derecho a la salud de los recién nacidos e impulsar el tamizaje neonatal; procedimiento médico preventivo que se utiliza en todo el mundo; recientemente esta práctica se encuentra considerada dentro de los diez logros más importantes en materia de salud pública. Actualmente, con estos procedimientos podemos detectar hasta cincuenta enfermedades distintas; e incluso se puede detectar mutaciones de enfermedades tales como las inmunodeficiencias o la detección de hipoacusia mediante emisiones otoacústicas.

La importancia de la aplicación de este procedimiento médico recae en que es un tema preventivo de la salud que, en términos de gasto, podrá ser menor el costo preventivo que correctivo. Dimensionemos esta posición como un derecho al que toda la población pueda tener acceso porque las condiciones técnicas y tecnológicas lo permiten. La ciencia médica tiene que ser apoyada por el Estado en sus diferentes áreas y niveles de gobierno, estableciendo los mecanismos necesarios para hacerla efectiva y eficaz.

**MATERIA DE LA INICIATIVA.** Establecer como carácter prioritario de la salud materno infantil la aplicación del tamiz neonatal para la detección de cardiopatías congénitas.

**VALORACIÓN DE LA INICIATIVA.** Para un mejor análisis de la iniciativa materia del presente dictamen, los integrantes de esta Comisión estimamos pertinente dividirlo en los siguientes

#### **CONSIDERANDOS:**

**PRIMERO. COMPETENCIA.** Esta Comisión de Salud es competente para estudiar y analizar la presente iniciativa, así como para emitir el presente dictamen, de conformidad con lo establecido en los artículos 130, 131 fracción XXV, 132 fracción I, IV, V y 158 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

**SEGUNDO. LA SALUD INFANTIL.** De acuerdo con los investigadores Ricardo Pérez Cuevas y Onofre Muñoz-Hernández, la salud en la niñez

...representa el grado en que los niños, de manera individual o colectiva, son capaces o se les habilita para desarrollarse y realizar su potencial, satisfacer sus necesidades y



ampliar sus capacidades para interactuar exitosamente con el ambiente biológico, físico y social.<sup>25</sup>

La salud infantil representa un derecho humano que se encuentra contenido en tratados internacionales que el Estado Mexicano ha suscrito y, además, está consagrado como un derecho fundamental en la norma constitucional, por lo que debe ser atendido, protegido y garantizado debidamente por el Estado con carácter prioritario, pues en él descansa el bienestar de la familia y el individuo, así como el sustento del desarrollo integral de la persona y una condición imprescindible para el goce pleno de otros derechos.

La noción del estado de salud durante la niñez, entendida como el período entre los 0 y 18 años de edad, es diferente de la condición de salud en edades adultas. Los niños, debido a su desarrollo, tienen una dinámica constante en su estado de salud y son expuestos de forma longitudinal a múltiples influencias de carácter biológico, ambiental, cultural y conductual. Dichas influencias pueden convertirse en factores de riesgo o factores protectores y/o promotores de la salud.<sup>26</sup>

Los niños saludables tienen mejores oportunidades de crecer, desarrollarse y aprender, y posteriormente convertirse en adultos sanos y productivos. La Salud Pública debe contribuir a lograr estas aspiraciones.

La salud infantil está mejorando, pero siguen existiendo serios desafíos para alcanzar metas globales que nos permitan reducir la morbi-mortalidad en éste ámbito. Cerca de dos tercios de muertes infantiles son prevenibles mediante intervenciones prácticas, baratas, y una atención primaria eficaz hasta los cinco años de edad. Por lo cual, cada vez es más crucial disponer de un sistemas sanitario potente y eficaz para mejorar el acceso al cuidado y a la prevención de la enfermedad infantil, y a la promoción de la salud materno-infantil.<sup>27</sup>

**TERCERO. CARDIOPATÍAS CONGÉNITAS.** Las cardiopatías congénitas en el recién nacido (CC) son malformaciones en la anatomía del corazón que se producen durante el desarrollo fetal, en una etapa muy temprana de la gestación (primer trimestre).

Existen numerosos tipos de malformaciones cardíacas y diversas formas de clasificarlas. El modo y el momento de presentación son diferentes según el tipo de defecto; así el recién nacido afecto puede estar asintomático durante las primeras semanas o meses de vida o, por el contrario, presentar graves síntomas

<sup>25</sup>[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-11462014000200010#:~:text=La%20definici%C3%B3n%20de%20salud%20en,exitosamente%20con%20el%20ambiente%20biol%C3%B3gico%2C](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-11462014000200010#:~:text=La%20definici%C3%B3n%20de%20salud%20en,exitosamente%20con%20el%20ambiente%20biol%C3%B3gico%2C)

<sup>26</sup> National Research Council; Institute of Medicine; Board on Children, Youth, and Families; Division of Behavioral and Social Sciences and Education; Committee on Evaluation of Children's Health. Children's Health, the Nation's Wealth: Assessing and Improving Child Health. Washington, DC; The National Academies Press; 2004.

<sup>27</sup> <https://www.fundacionsaludinfantil.org/es/documentos/publicaciones/breves/Rodriguez10.pdf>

incompatibles con la vida tras el nacimiento. Siempre, ante un recién nacido con sospecha de CC, se tendrá que activar un protocolo urgente de diagnóstico debido a la potencial gravedad de la enfermedad.<sup>28</sup>

Las cardiopatías congénitas son anomalías del desarrollo que afectan a las estructuras del corazón, puede describir distintos problemas que inciden en ese órgano y es la anomalía congénita más común.

En México, uno de cada 120 bebés nace con algún defecto cardíaco y de acuerdo a estadísticas de mortalidad del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), las anomalías en pacientes con cardiopatías congénitas se encuentran dentro de los primeros tres lugares de defunción hasta los 14 años. Las cardiopatías congénitas necesitan cirugía y en la mitad de los casos, esa operación debe hacerse en el primer año de vida.

Esta Comisión considera que es necesario precisar en nuestra legislación, en materia de salud, la atención de las enfermedades congénitas, como las cardiopatías. De ahí que se requiera generar la base jurídica para que, el Sector Salud realice acciones encaminadas a prevenirlas, diagnosticarlas, tratarlas oportunamente.

Como parte de la atención al recién nacido, se encuentra la detección temprana de enfermedades a través de la exploración física completa en la sala de parto; la toma de pruebas de tamizaje, pueden tener beneficios en la calidad de vida del menor a mediano y largo plazo, al igual que en la economía del país, a través de la reducción en la morbimortalidad y de los costos de atención médica de patologías incapacitantes.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) establece el tamizaje como política pública; en 1968 se publicó el documento Principios y Prácticas del Tamizaje para Enfermedades, donde se definieron los criterios de oro, conocidos como criterios de Wilson y Jungner, para que el tamizaje sea viable como política de salud, entre los cuales se encuentran: que exista tratamiento efectivo para la patología estudiada, que la incidencia de la enfermedad sea elevada, que exista una relación costo-beneficio adecuada y finalmente, que el instrumento que se utilice sea de bajo costo, sensible y específico; al respecto, los más importantes que siempre se deben realizar son los siguientes:<sup>29</sup>

- Tamiz oftalmológico
- Tamiz auditivo
- Tamiz cardiológico
- Tamiz metabólico
- Detección de displasia congénita de cadera
- Detección de criptorquidia

<sup>28</sup> [https://fundacionsaludinfantil.org/cardiopatas-congenitas-en-el-recien-nacido/#:~:text=Las%20cardiopat%C3%ADas%20cong%C3%A9nitas%20en%20el%20reci%C3%A9n%20nacido%20\(CC\)%20son%20malformaciones,y%20diversas%20formas%20de%20clasificarlas.](https://fundacionsaludinfantil.org/cardiopatas-congenitas-en-el-recien-nacido/#:~:text=Las%20cardiopat%C3%ADas%20cong%C3%A9nitas%20en%20el%20reci%C3%A9n%20nacido%20(CC)%20son%20malformaciones,y%20diversas%20formas%20de%20clasificarlas.)

<sup>29</sup> <http://www.cenetec-difusion.com/CMGPC/GPC-SS-226-20/ER.pdf>



El tamiz cardiológico tiene como objetivo primario detectar las siguientes siete cardiopatías complejas críticas (CCC): síndrome de corazón izquierdo hipoplásico, tetralogía de Fallot, atresia de la válvula pulmonar, tronco arterioso, conexión anómala total de venas pulmonares, transposición completa de las grandes arterias y atresia de la válvula tricúspide.

La evaluación del tamiz cardiológico debe realizarse después de las 6 horas o antes de las 48 horas de vida (preferiblemente dentro de las 24 horas posteriores al nacimiento).

El examen se debe realizar en dos extremidades: la mano y el pie derechos, mediante la oximetría de pulso que es una técnica no invasiva que mide la saturación de oxígeno como un reflejo de la hipoxemia, se debe utilizar un oxímetro de pulso, la prueba suele durar diez minutos.

El estudio es normal cuando la saturación de oxígeno es mayor de 95% en la mano o el pie y la diferencia entre la saturación de la mano y el pie es menor o igual a 3%. Cuando la prueba es dudosa o anormal, se repite en dos ocasiones, con diferencia de una hora cada una. Si la saturación de oxígeno continúa siendo menor de 90% o está entre 90 y 95% y la diferencia entre las mediciones del pie y de la mano es mayor de 3%, el tamiz se considera anormal, en cuyo caso el niño debe ser referido al servicio de cardiología pediátrica para su evaluación urgente con un ecocardiograma.

**CUARTO. MODIFICACIONES A LA INICIATIVA.** Con respecto a la modificación al artículo 30 de la fracción que se adiciona, la diputada iniciante propone agregar un párrafo cuya redacción es la siguiente:

La aplicación del tamiz neonatal, la que se realizara antes del alta hospitalaria correspondiente, para la detección de cardiopatías congénitas graves o críticas y su tratamiento en todos sus grados

Después de analizar la iniciativa, la Comisión concluye que es necesario precisar la temporalidad en que puede efectuarse el referido tamiz, virtud a ello, consideramos pertinente agregar que debe ser realizado después de las 24 horas de nacido y antes de las 48 horas y no hacer mención de la alta hospitalaria, pues esta puede darse antes de las 24 horas.

Asimismo, la iniciante propone adicionar una fracción XIX, sin embargo, consideramos que para una mayor congruencia en el articulado, lo conveniente es adicionar la fracción V bis, lo que permitirá no afectar, en gran medida, la numeración vigente.

**QUINTO. IMPACTO PRESUPUESTAL.** Esta dictaminadora estima que se atiende lo dispuesto por el artículo 16 la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, así como en los artículos 27, 28, 29, 30, 31, 32 y 33 de la Ley de Austeridad, Disciplina y Responsabilidad Financiera del Estado de Zacatecas y sus Municipios, en razón de lo siguiente:



La iniciativa materia del presente dictamen no tiene un impacto presupuestal, toda vez que en fechas recientes, 1 de junio de 2021, fue reformado el artículo 61 de la Ley General de Salud, para adicionar una fracción II bis, donde se establece lo siguiente:

**Artículo 61.** El objeto del presente Capítulo es la protección materno-infantil y la promoción de la salud materna, que abarca el período que va del embarazo, parto, post-parto y puerperio, en razón de la condición de vulnerabilidad en que se encuentra la mujer y el producto.

La atención materno-infantil tiene carácter prioritario y comprende, entre otras, las siguientes acciones:

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

**II Bis.** La aplicación del tamiz neonatal para la detección de cardiopatías congénitas graves o críticas, se realizará antes del alta hospitalaria;

[...]

Conforme a ello, la presente reforma implica una armonización de la ley estatal a los postulados de la Ley General, virtud a ello, el gobierno federal deberá dotar del equipo necesario a las secretarías de salud de los estados para el cumplimiento de tal obligación, además de que dicha prueba es sencilla y se cuenta con el equipo y personal médico para llevarla a cabo por lo que no generaría un compromiso económico que supere los ingresos asignados para las instituciones que se involucran en el cumplimiento de los objetivos de este dictamen.

Finalmente, resulta pertinente señalar que la iniciativa que se dictamina no propone la creación de nuevas áreas ni la contratación de personal, por lo que no se excede el presupuesto aprobado, al no haber necesidad de recursos adicionales.

Por lo expuesto, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 56, 57, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, 107 y demás relativos y aplicables del Reglamento General del Poder Legislativo, los Diputados integrantes de la Comisión de Salud de la Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura proponen el siguiente:

### ACUERDO

**UNICO.** Se reforma la fracción VI del artículo 30 recorriéndose las fracciones subsecuentes de la Ley de Salud del Estado de Zacatecas para quedar como sigue:

**ARTÍCULO 30.** La atención a la salud materno-infantil tiene carácter prioritario y comprende las siguientes acciones:



I a IV. ...

V.BIS El tamiz cardiológico se realizará en el recién nacido durante las primeras 24 horas, no excediendo de las 48 horas de vida donde haya medios para su detección oportuna o, en su defecto, se referirá en ese período a la unidad hospitalaria más cercana cuando existan factores de riesgo o sospechosos de cardiopatía congénita;

VI. a VIII. ...

Así lo dictaminaron y firman los Diputados integrantes de la Comisión Legislativa de Salud, de la Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado, a los 26 días del mes de abril del año dos mil veintidós.

**A T E N T A M E N T E**  
**H. LXIV LEGISLATURA DEL ESTADO DE ZACATECAS**  
**COMISIÓN DE SALUD**

**DIP. KARLA DEJANIRA VALDEZ ESPINOZA**  
**PRESIDENTA**

**DIP. GEORGIA FERNANDA MIRANDA**  
**HERRERA**  
**SECRETARIA**

**DIP. PRISCILA BENÍTEZ SÁNCHEZ**  
**SECRETARIA**

**DIP. ROXANA DEL REFUGIO MUÑOZ**  
**GONZÁLEZ**  
**SECRETARIA**

**DIP. GERARDO PINEDO SANTACRUZ**  
**SECRETARIO**

**DIP. ANA LUISA DEL MURO GARCÍA**  
**SECRETARIA**



## 5.5

### **DICTAMEN DE LA COMISIÓN DEL SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN, RESPECTO DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO MEDIANTE LA CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO DE ÉTICA PARLAMENTARIA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE ZACATECAS.**

#### **HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión del Sistema Estatal Anticorrupción le fueron turnadas para su estudio y dictamen, la iniciativa con Proyecto de Decreto por el cual se expide el Código de Ética Parlamentaria del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, que presenta la Diputada Ma. Edelmira Hernández Perea, integrante de la Sexagésima Tercera Legislatura del Estado.

Asimismo se turno la iniciativa de Punto de Acuerdo mediante el cual se expide el Código de Ética de la Legislatura del Estado de Zacatecas, presentada por los Diputados Manuel Benigno Gallardo Sandoval, José Xerardo Ramírez Muñoz, Nieves Medellín Medellín, José Guadalupe Correa Valdez, José Juan Mendoza Maldonado y Armando Delgadillo Ruvalcaba.

Vistos y estudiados que fueron las iniciativas por los cuales se propone la expedición del Código de Ética Parlamentaria del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, así como el Punto de Acuerdo, mediante la cual se solicita prorroga para dictaminar dicha iniciativa, esta Comisión Legislativa presenta los siguientes

#### **ANTECEDENTES:**

**PRIMERO.** En sesión ordinaria de Pleno, celebrada el 28 de marzo de 2019, la Diputada Ma. Edelmira Hernández Perea, integrante de la Sexagésima Tercera Legislatura del Estado, presentó mediante oficio la iniciativa con proyecto de decreto por el cual se expide el Código de Ética Parlamentaria del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, en su oportunidad, la iniciativa fue turnada mediante el memorándum 0415 a la Comisión del Sistema Estatal Anticorrupción, para su análisis y dictamen correspondiente.

**SEGUNDO.** En sesión ordinaria de Pleno, celebrada el 23 de marzo de 2022, los Diputados Manuel Benigno Gallardo Sandoval, José Xerardo Ramírez Muñoz, Nieves Medellín Medellín, José Guadalupe Correa Valdez, José Juan Mendoza Maldonado y Armando Delgadillo Ruvalcaba, integrantes de la Sexagésima Cuarta



Legislatura del Estado, presentaron la iniciativa con punto de Acuerdo mediante el cual se expide el Código de Ética de la Legislatura del Estado de Zacatecas.

Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, en su oportunidad, la iniciativa fue turnada mediante el memorándum 0333 a la Comisión del Sistema Estatal Anticorrupción, para su análisis y dictamen correspondiente.

**TERCERO.** La Diputada Ma. Edelmira Hernández Perea sustentó la iniciativa en la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

El Poder Legislativo del Estado de Zacatecas rige su funcionamiento conforme a las disposiciones de la Constitución Local vigente, cuenta además con su Ley Orgánica y el Reglamento General, ordenamientos que están encaminados a posibilitar que esta Soberanía Popular cumpla su misión fundamental: representar al ciudadano y proporcionar un marco jurídico justo que garantice la convivencia social.

El Título Cuarto de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, establece los derechos, obligaciones y sanciones que corresponden a los Diputados durante su encargo; sin embargo, quien suscribe la presente iniciativa considera que como legisladores debemos estar sujetos a reglas más estrictas, por la sencilla razón de que a esta Representación Popular le corresponde la elaboración de las leyes que integran el marco jurídico de nuestro Estado.

Por tal motivo, nuestro ejercicio como diputados está sujeto al permanente escrutinio público, la sociedad está pendiente de todas las actividades que realizamos y los juicios de valor sobre nuestra conducta, con o sin fundamento, ha disminuido la confianza de los ciudadanos en la Legislatura.

La sociedad necesita recuperar la confianza en los servidores públicos de todos los niveles, sin embargo, según las últimas mediciones de confianza, esta demanda es aún más apremiante para quienes desempeñamos la función legislativa.

Consulta Mitofsky1 reporta, para octubre de 2018, que solamente 3 instituciones – universidades, ejército e iglesia– se mantienen arriba de 7.0 en el promedio de calificación a su confianza; más se encuentran ubicadas entre 6.0 y 6.9 en promedio; lamentablemente las 6 instituciones que menor confianza generan entre la población mexicana son la policía, los sindicatos, la Presidencia, los partidos políticos, y los senadores calificados con 5.3, y los diputados con 5.1.

De acuerdo con lo anterior, nos encontramos obligados a recuperar la confianza ciudadana, virtud a ello, considero que nuestra conducta como legisladores debe sujetarse no sólo a las disposiciones legales vigentes sino también a reglas éticas para garantizar que nuestro comportamiento se ajuste de manera estricta a la finalidad para la cual fuimos elegidos: servir a los ciudadanos.

En tal sentido, de o e presar que concibo la ética no sólo como la “Disciplina filosófica que estudia el bien y el mal y sus relaciones con la moral y el comportamiento humano”, sino también como un con unto de reglas que deben regir nuestra vida cotidiana durante el ejercicio del encargo para el que fuimos elegidos.

Para fortalecer la confianza de la sociedad, es preciso adoptar medidas tendientes a reforzar las instituciones, además de propiciar que sus labores no vulneren los principios cívicos y morales.

La política tiene, sin duda, una dimensión ética, y en ella se debe contemplar la correcta selección de los medios para llevar a cabo los objetivos planteados, el fin no justifica los medios y, por ende, no existen razones, aún en nombre del bien común, que sean argumentables para violentar derechos humanos o ciudadanos.



El principio ético es obligatorio porque se fundamenta en la naturaleza misma de la persona, el “deber ser” se deriva del “ser”, el cual sólo puede cumplir con su destino cuando se guía por sólidas normas ticas y por ideales que lo eleven a niveles superiores de liderazgo social y político.

El Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales, en su análisis comparativo de Ética Legislativa, determinó que para minimizar la mala conducta legislativa es necesario crear un “régimen ético”: un conjunto de normas que rijan la conducta de los miembros y un sistema para la administración de esas normas.

En el análisis citado se especifica que dada la naturaleza de su encargo, los legisladores enfrentan, de manera continua, dilemas éticos difíciles y se ven constantemente en la necesidad de decidir entre intereses en conflicto, aunado al intenso escrutinio de los medios de comunicación, organismos no gubernamentales y la ciudadanía en general.

Entre las recomendaciones del Instituto se estableció que lo más apropiado es desarrollar códigos de conducta que orienten y guíen en las decisiones difíciles; el mencionado análisis afirma que al pasar el tiempo, un régimen ético crea normas en virtud de las cuales, la conducta apropiada se puede convertir en algo natural.

La presente propuesta tiene el objeto de velar por el acatamiento de los principios y valores del Poder Legislativo del Estado, incluyendo, la defensa de los derechos humanos y del interés colectivo, buscando desarrollar principios y valores, no solo la conformación del marco jurídico estatal.

El Código de Ética se aplicará a los Diputados, ya que las relaciones profesionales y personales exigen ineludiblemente un marco de seriedad, justicia, amabilidad y honorabilidad, garantizando así un trato de equidad y respeto.

El Código pretende ser también un instrumento didáctico que constituya un modelo a seguir para los integrantes de la Legislatura en el cumplimiento de su función y para que los ciudadanos puedan vigilar su cumplimiento.

Este Código aspira al reconocimiento de que la ética sea la senda por la que se transite cotidianamente, que sea un documento no sólo informativo sino formativo, la creación de este Código no obedece al desconocimiento de estos principios, sino a la necesidad de plasmar en un documento, de manera sistematizada, las directrices que constituyen un referente institucional para incentivar y facilitar la reflexión crítica de cada diputado sobre su conducta.

**CUARTA.** Los Diputados Manuel Benigno Gallardo Sandoval, José Xerardo Ramírez Muñoz, Nieves Medellín Medellín, José Guadalupe Correa Valdez, José Juan Mendoza Maldonado y Armando Delgadillo Ruvalcaba, sustentaron su iniciativa en la siguiente:

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La historia de la ética es tan antigua como la historia del hombre, el más primitivo de los hombres tenía idea de lo bueno, lo justo, el deber y la virtud, buscando la manera de determinar y justificar sus acciones. En el mundo antiguo, los hombres primitivos tenían la preocupación por determinar lo que está bien o lo que está mal, aplicando un conjunto de valores, principios y normas concretas, que en caso de infringirlos suponía un castigo.<sup>30</sup> Desde la antigüedad, “la pregunta que Aristóteles en el siglo IV a. C.

<sup>30</sup> “Antecedentes de la Ética”, [eticaysuhistoria.blogspot.com](http://eticaysuhistoria.blogspot.com), martes 21 de febrero de 2017. Dirección electrónica: <http://eticaysuhistoria.blogspot.com/2017/02/etica-y-suhistoria.html> Consultada: 27/01/2022]

consideraba esencial para la ética era: ¿cómo debo actuar? sigue siendo en nuestros días un cuestionamiento real que, consciente o inconscientemente, rige nuestro comportamiento”.<sup>31</sup>

Siempre que el ser humano tenga la capacidad de ver el mundo no sólo como es, sino también como puede ser, tendrá, además, la capacidad de cuestionar su actuar y el de los demás.

La ética es una rama de la filosofía que consiste en la relación de causa y efecto entre una conducta libre y por ello humana aunado a un fin específico positivo o valioso socialmente, es decir, no actuar conforme a la ética rompe la relación casual y el bien esperado que se derivaría de la conducta exigida no alcanzada. El jurista Bernardo Bátiz apunta que “esta rama de la filosofía tiene dos aspectos distintos, pero estrechamente relacionados, uno consiste en la exigencia íntima de la conciencia personal, de cumplir con normas que encaminan a quienes las cumplen a ser mejor, a su propia perfección individual; la otra exigencia, también de conciencia personal, relaciona la conducta individual con el bien de la colectividad.

Las normas éticas a las que estamos obligados tienden a que seamos mejores individualmente, pero también a que sea mejor la sociedad de la que formamos parte”.<sup>32</sup>

En este sentido, la ética es una teoría construida a través de una reflexión crítica sobre la moral, que se integra por un conjunto de normas que regulan la conducta de las personas, estas normas son emanadas de costumbres, deberes, obligaciones, valores, principios y responsabilidades con el fin de obtener un mejor estilo de vida.

La ética es una garantía de bienestar y tranquilidad al constituirse en un administrador de nuestro temperamento, porque la reflexión se orienta a resolver conflictos de la persona en su convivencia en sociedad, en dos planos, consigo misma y los que se generan en la convivencia con otras personas. Pero también hay problemas que no son resueltos en el plano personal, o en su relación con los demás, sino por aquellos que son servidores públicos como las y los Legisladores integrantes de un Parlamento.

La ética parlamentaria es definida por Ramírez Altamirano, como “el conjunto de normas de conducta elaboradas para el ejercicio de la función parlamentaria, es decir, el conjunto de reglas éticas que rigen la actividad de las y los Legisladores o representantes a las asambleas, congresos o parlamentos”.<sup>33</sup>

Las normas estrictas permiten conocer con mayor objetividad los criterios de actuación de los funcionarios, proporcionando un importante mecanismo para las resoluciones de controversias, impidiendo la corrupción en cualquiera de sus diferentes modalidades, siendo de utilidad para el funcionario para el rechazo de determinadas propuestas,

<sup>31</sup> Sánchez Barroso, José Antonio. “La Importancia de la Ética Jurídica en la Labor Legislativa”, Cámara de Diputados / LXI Legislatura, México, Agosto 2002, p. 7. Dirección Electrónica:

<http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/content/download/18382/92578/file/ETICA%20JURIDICA.pdf>

f [consultada 25/01/2022]

<sup>32</sup> Bátiz Vázquez, Bernardo. “Ética Parlamentaria”, en: Saldaña Serrano, Javier (Coordinador). *Ética jurídica (Segundas Jornadas)*, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2005, pgs. 134 y 135. Dirección Electrónica: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3970/24.pdf> [Consultada: 26/01/2022]

<sup>33</sup> Gómez Díaz De León, Carlos. Ponencia “Hacia una Ética Parlamentaria”, CONGRESO REDIPAL (VIRTUAL V. Enero-agosto 2012), p. 13. Dirección Electrónica: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/redipal/CRV-V-22-12.pdf> [Consultada: 27/01/2022]



permitiendo exigir responsabilidades a los servidores públicos por sus actos y así aumentar la confianza de los ciudadanos en torno a los funcionarios que realizan estas medidas.

Actualmente en México, existe una gran desconfianza en las instituciones, así como en los políticos, servidores y funcionarios, ya que la administración pública se ha visto empañada por el alto índice de corrupción que se ha evidenciado en los muy bajos los parámetros de confianza en los servidores públicos ante la ciudadanía. Desde luego, las y los legisladores como servidores públicos no son la excepción ante este déficit de credibilidad.

Uno de los reclamos de la ciudadanía hacia las y los legisladores como servidores públicos, es la desatención que reciben de su gobierno, lo que los ha llevado a obtener una posición no favorable respecto a cómo los percibe la ciudadanía.

Es pertinente no olvidar que la ética pública tiene por objeto conseguir que las personas que ocupen un cargo público, como es el caso de las y los legisladores, lo hagan con transparencia y honestidad; como resultado de la razón, la conciencia, la madurez de juicio, la responsabilidad y el sentido del deber ser; se debe buscar lo que los romanos llamaban “*decorum*”, ejercer la política con ética.

La ética parlamentaria se rige de acuerdo con las reglas sustraídas de códigos y leyes que el Poder Legislativo establece; leyes que regulen a los servidores públicos que laboren en el Poder Legislativo. El objetivo de la ética parlamentaria es lograr los fines que la institución establece, enfatizando la calidad moral de las y los legisladores, así como del conjunto de servidores públicos que ahí laboran.

El reto de construir un buen parlamento, implica también poder contar con legisladores y servidores públicos que detenten una sólida cultura ética y de servicio a la sociedad, estando plenamente convencidos de la dignidad e importancia de sus tareas. De ahí la trascendencia y compromiso de regirse bajo principios y valores éticos en el desempeño de su encargo público.

Es por ello que la presente iniciativa tiene como finalidad abordar la ética como valor fundamental en la actuación de las y los legisladores y del personal operativo de base, contrato y confianza a su servicio, así como crear normas que coadyuven a conducir los comportamientos esperados que beneficien el trabajo del sistema legislativo y parlamentario.

Las razones que determinan la necesidad de implementar un código de ética en los congresos locales son, por un lado, la baja credibilidad que se han ganado a causa de su desempeño; acciones como la omisión ante problemas sociales severos han impactado de manera significativa en la ciudadanía, la cual se siente desprotegida porque se generan leyes solo de manera parcial o simplemente no se generan. Por otro lado, la falta de responsabilidad de las y los legisladores de legislar en función del interés público, con espíritu cívico y para la ciudadanía a quien se deben y no a los intereses de sus partidos políticos o a los suyos propios. Por tanto, debe ser una prioridad la implementación de un código de ética que contribuya a la eficacia de los trabajos legislativos y parlamentarios, así como de todos los servidores públicos integrantes de la Legislatura del Estado de Zacatecas.

Los Poderes Legislativos rigen su funcionamiento conforme a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política local de cada Estado, así como de su Ley Orgánica, Reglamento General y normatividad interna de cada Congreso. Todo ello, con el fin de cumplir su misión fundamental que



es la de representar al ciudadano, proporcionando un marco jurídico que le garantice una armónica convivencia social.

Por tal motivo, el ejercicio de las y los legisladores está sujeto al escrutinio público de manera permanente; proceso en el que la sociedad está pendiente de todas las actividades y conductas que se realizan quienes desempeñan la función legislativa. Hoy en día, la sociedad requiere con urgencia recuperar la confianza en las y los legisladores, ya que ha disminuido significativamente y de manera preocupante.

Es por ello que la conducta de las y los legisladores debe de sujetarse no solo a las disposiciones legales vigentes en cada Congreso Local, sino también a reglas éticas que garanticen un comportamiento acorde a la finalidad por la cual fueron elegidos por los ciudadanos; que no es otra que la de trabajar para y por el beneficio del pueblo.

Por tal motivo, las y los legisladores debemos de concebir la ética como un conjunto de reglas que rigen nuestras vidas cotidianas, por el período de tiempo del cargo para el que fuimos elegidos, esto con el fin de poder reforzar y aumentar la confianza de la sociedad, respecto a los trabajos legislativos que van encaminados hacia la ciudadanía, cuidando siempre el beneficio de la misma.

En Zacatecas, el Poder Legislativo se rige por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Local, la Ley Orgánica, su Reglamento General y diversas disposiciones internas. Todas ellas con el objetivo fundamental de que esta Soberanía Popular cumpla su obligación de legislar para el pueblo de Zacatecas de manera eficaz, justa, transparente y honesta.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 109, fracción III, establece que “se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones”.

La Ley General de Responsabilidades Administrativas, en su artículo 6 establece que “todos los entes públicos están obligados a crear y mantener condiciones estructurales y normativas que permitan el adecuado funcionamiento del Estado en su conjunto, y la actuación ética y responsable de cada servidor público”. Asimismo, en su artículo 7 señala que los Servidores Públicos “deberán observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público”. Por su parte, el artículo 16 de la referida Ley dispone que los Servidores públicos “deberán observar el Código de Ética que al efecto sea emitido por las Secretarías o los Órganos Internos de Control, conforme a los lineamientos que emita el Sistema Nacional Anticorrupción, para que en su actuación impere una conducta digna que responda a las necesidades de la sociedad y que oriente su desempeño”.

En concordancia con lo mencionado en las líneas anteriores, la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas estipula en su artículo 5 que los servidores públicos del Estado desempeñarán sus funciones con apego a los principios de legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, eficacia, equidad, transparencia, economía, integridad y competencia por mérito y que para la efectiva aplicación de dichos principios los servidores públicos deberán observar las directrices



que la Ley General de Responsabilidades y demás disposiciones que en la materia se establezcan.

Derivado de todo lo anterior, el 12 de octubre de 2018, en el Diario Oficial de la Federación se publicó el Acuerdo por el que se dan a conocer los Lineamientos para la emisión del Código de ética a que se refiere el artículo 16 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y menciona en sus disposiciones generales específicamente en su artículo segundo que dichos lineamientos son de observancia obligatoria y aplicación general para los entes públicos de todos los órdenes de gobierno, de conformidad con lo establecido en el artículo 5 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; y en su artículo Primero Transitorio que los Órganos Internos de Control y las Secretarías deberán emitir sus Códigos de Ética.

Cabe mencionar que el Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, no cuenta con un Código de Ética; solo el Título Cuarto de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Zacatecas establece los derechos, obligaciones y sanciones que corresponden a las y los Legisladores durante su encargo. Es por ello que resulta de primera importancia la creación de dicho código para que los legisladores y el personal que laboran en la Legislatura, estén sujetos a reglas más estrictas en su labor de elaborar, modificar y abrogar las leyes que integran el marco jurídico. Asimismo, se pretende que el Código de Ética sea aplicado a las y los Legisladores y personal operativo de base, contrato y confianza, ya que las relaciones profesionales y personales exigen seriedad, justicia, amabilidad y honorabilidad, garantizando así un trato de equidad y respeto.

Los Códigos de Ética representan un compromiso público de actuación; es decir, un esfuerzo por preservar la credibilidad de cualquier institución y una apuesta para mantener su prestigio profesional, estableciendo reglas para el funcionamiento interno, intentando dotar de equilibrio a sus competencias y, en nuestro caso específico, dando identidad y prestigio a la Legislatura del Estado de Zacatecas.

Aunado a lo anterior, el objetivo del código es el de promover la identidad institucional y depurar el desempeño de las funciones cotidianas de los representantes populares y servidores públicos de la Legislatura del Estado de Zacatecas. Asimismo, pretende promover un ambiente de respeto entre todos los colaboradores y, en especial, brindar un trato cordial, diligente, honesto y eficaz cuando la ciudadanía lo solicite.

**MATERIA DE LAS INICIATIVAS.** Expedir el Código de Ética Parlamentaria del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

**VALORACIÓN DE LAS INICIATIVAS.** Para el análisis de las iniciativas esta Comisión dictaminadora procede a realizarlo en los términos de los siguientes

#### **CONSIDERANDOS:**

**PRIMERO. COMPETENCIA.** Esta Comisión del Sistema Estatal Anticorrupción es competente para analizar y emitir el presente dictamen, de conformidad con lo establecido en los artículos 130, 131 fracción XXVII y 160 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.



**SEGUNDO. RESPETO A LA LEY.** Es indudable que los seres humanos debemos dejar de lado la libertad de decidir y actuar con autonomía para regir su actuar apegados a las normas que son creadas con uno de sus principales objetivos de convivir sanamente en sociedad, de tal suerte que en aras de un mayor desarrollo social es necesario organizar a la sociedad a través de normas justas que deban ser obedecidas por los obligados a acatarlas a fin de vivir en armonía y prosperidad.

Si bien es cierto, la democracia tiene como característica la representación popular a través del voto directo, de tal suerte que la delegación de esa representación en la persona de los legisladores le genera responsabilidad frente a la ciudadanía y le dota de la facultad de legislar a favor de los intereses sociales comunes, de tal suerte que su labor debe estar inspirada en el respeto de los valores fundamentales que prevalecen en la sociedad.

Ante el surgimiento de conflictos entre los intereses de la colectividad y los intereses personales de un legislador, es necesario que exista un procedimiento para resolver y atender cualquier conflicto de intereses, al interior de esta asamblea legislativa.

De ahí la importancia de regir la conducta apegados a la normatividad aplicable y la necesidad de establecer normas sobre la conducta que los legisladores debemos observar en el desempeño del encargo.

**TERCERO. NORMAS DE CONDUCTA EN EL EJERCICIO PARLAMENTARIO.** Es incuestionable que las legislaturas son los espacios del debate político y público, por ende, es en este lugar donde debemos discutir el cumplimiento a las normas éticas y jurídicas; la inmunidad necesaria para el ejercicio del cargo se suele confundir con impunidad de los legisladores frente a la ley y a las normas morales y ello genera frecuentes desviaciones que repercuten en la credibilidad que se tiene de los legisladores ante la ciudadanía.

Por lo anterior, la necesidad de contar con la herramienta indispensable para eliminar la barrera entre los valores morales sociales y los valores de los legisladores, y de esta manera se cumpla el principal propósito de asegurar que la Legislatura responda a la encomienda conferida por el pueblo, contribuyendo de esta manera a un mayor desarrollo de la democracia representativa.

Esta comisión dictaminadora coincide con la iniciante en el sentido de que es necesario contar con un procedimiento transparente para discutir y resolver los conflictos de intereses que ocurren en el ámbito legislativo, así como para sancionar los actos de los Diputados cuando éstos sean contrarios a los valores morales.

Se trata, pues, de evitar el desvío de las funciones y recursos parlamentarios en beneficio económico personal, familiar, de los propios partidos políticos, o de amistades, de ahí la importancia de establecer normas básicas



que regulen las relaciones, el comportamiento de las y los diputados, dentro de un marco Legal, ético e institucional.

De tal suerte que esta comisión dictaminadora se avocó al estudio de las iniciativas presentadas y derivado del análisis de las mismas, se enriqueció el contenido a fin de terminar con la crisis de credibilidad que existe sobre los legisladores y cambiar esta percepción negativa que aún prevalece.

Es innegable que Zacatecas adolece de la normatividad que regule el actuar de los legisladores, no solo en la función legislativa sino también en su relación con la ciudadanía, de ahí la importancia de establecer el marco normativo básico de reglas encaminadas a valorar y regular la conducta de los legisladores y el desempeño honesto de quienes legislamos, salvaguardando no solo el patrimonio del Estado, si no también previniendo, investigando y actuando en contra de quien falte a los principios que norman el pensamiento, las acciones y las conductas humanas que orientan hacia los deberes éticos y el correcto y adecuado cumplimiento de la función pública.

La creación del Código de Ética Parlamentario surge a fin de atender y sancionar, en su caso, las conductas indebidas de los legisladores, estableciendo reglas precisas para evitar que se utilice el cargo conferido por la ciudadanía para el beneficio personal, familiar o de amistad, lo que a través de tantos años ha derivado en la desconfianza de la ciudadanía en el poder legislativo.

Es por lo anterior que la comisión que dictamina coincide con los iniciantes sobre la necesidad de contar con el instrumento que no solo explique los principios éticos que deben seguir en su actuar las y los diputados durante el desempeño del cargo, así como las conductas sancionables, como las sanciones aplicables y el procedimiento para ello, con el objetivo de lograr que los legisladores observen una conducta ejemplar durante el desempeño del cargo público, debiendo conducirse conforme a los principios de transparencia, honradez, profesionalismo, tolerancia, responsabilidad, integridad y objetividad.

Del mismo modo a fin de que se cuente con la normatividad que rija el actuar del funcionariado público que labora en el Poder Legislativo del Estado, por lo que se retoma el contenido de ambas iniciativas a fin de crear dos capítulos a fin de que en el primero de ellos se regule el actuar de las y los legisladores y en un segundo capítulo se regule el actuar del funcionariado público que labora en esta entidad pública.

**TERCERO. MODIFICACIONES E INTEGRACIÓN DE LAS INICIATIVAS.** Una vez analizados ambos proyectos del Código de Ética Parlamentaria del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas por parte de la comisión de dictamen, se realizó el análisis minucioso del contenido de cada uno de ellos, por lo que es necesario enriquecer el contenido del Código de Ética propuesto en el sentido de que las diputadas y los diputados apeguen su actuar a un gasto inferior, reduciendo sus dietas para no percibir una remuneración mayor a la del Presidente o el Gobernador del Estado, por lo que se propone adicionar una fracción al artículo



8° de la iniciativa propuesta, a fin de atender los principios de racionalidad, austeridad y disciplina del gasto público.

Asimismo se estima necesario establecer, dentro de los deberes y obligaciones de los legisladores contenidos en el artículo 9° de la iniciativa en estudio, cuidar del mobiliario e insumos que les son proporcionados para el desempeño del encargo, debiéndolos entregar en buen estado al concluir el periodo por el cual fueron elegidos, a fin de evitar abusos en la disposición de dichos materiales, adquiridos con recursos públicos, por lo que se debe actuar con estricta honestidad y lealtad a los ciudadanos que representan.

De la misma forma, deberá negarse la autorización a los diputados de seguros de gastos médicos, seguridad privada o utilizar medios ostentosos de transporte que lo alejen de la realidad y las privaciones que padecen la mayoría de los ciudadanos.

Respecto al contenido del artículo 10 de la iniciativa en dictamen, se propone adicionar una serie de prohibiciones en el actuar y desempeño del cargo de las y los legisladores, para ello, se propone adicionar diversas fracciones a fin de regular que deberán abstenerse, además de lo previsto en la iniciativa en estudio, de contratar a empresas que realicen simulación de actividades, para comprobar recursos mediante facturas falsas, lo que desde luego afecta el desarrollo de la democracia, la economía y a la sociedad en su conjunto, así como de emplear en el servicio parlamentario o en cualquier área del Poder Legislativo o de la Auditoría Superior del Estado a sus familiares hasta el cuarto grado por consanguinidad y el segundo grado por afinidad, a excepción de quienes ya se encontrasen prestando sus servicios con antelación a su toma de protesta como legislador, ya que estas prácticas afectan la credibilidad de los ciudadanos frente a las instituciones, pues al abstenerse como servidores públicos de conducirse con estricto apego a los principios de legalidad, honradez, lealtad e imparcialidad en el uso de recursos públicos se lesiona gravemente la percepción que se tiene de los legisladores.

En ese tenor, se propone adicionar la prohibición de utilizar lenguaje inapropiado, teniendo la obligación en todo momento hablar con propiedad, usar lenguaje adecuado y vestir conforme a las buenas costumbres y actuar con estricta cortesía; así también se estima importante que se establezca la prohibición de solicitar donaciones, servicios o recursos a los servidores públicos que laboran al servicio del Poder Legislativo, tales como porcentajes de sus salarios y la prohibición de solicitar donaciones, recursos públicos o privados, o cualquier otro beneficio económico a cambio de su voto o manifestación en apoyo a los asuntos sometidos al pleno, pues ello implica el respeto a la sociedad evitando abusos por ende se considera importante adicionar la prohibición de utilizar recursos públicos para la promoción personal o del partido político al que se pertenece, salvo los recursos destinados formalmente por la legislatura para la promoción de dichas actividades, pues la vulneración de la ley también es una falta a la moral.



Entre las modificaciones que se proponen a las iniciativas de mérito es agregar la prohibición de los legisladores de ejercer recursos correspondientes a diversa legislatura, como de contratar empresas que realicen actividades, que pueden ser desarrolladas por el personal que ya labora dentro del Poder Legislativo o realizar simulación de actividades para comprobar recursos, pues con estas actividades se ejercer el gasto de forma arbitraria y se deja de ejercer de forma eficiente, impidiendo que las legislaturas venideras cumplan con las funciones que les corresponden de manera adecuada.

Asimismo se propone se adicione la prohibición de incurrir en acoso laboral, sexual o de otra índole en perjuicio de ningún trabajador del Poder Legislativo, para con ello cumplir a cabalidad con la normatividad laboral que existe no solo a nivel nacional si no también internacional, pues este fenómeno se trata de un acto de discriminación, partiendo de la intimidación, amedrentamiento, afectaciones emocionales o intelectuales, mediante el despliegue de actos o comportamientos hostiles, los cuales deben ser prevenidos ya que de generarse se lesionan derechos humanos de los trabajadores.

El lugar de trabajo debe ser un espacio privilegiado, pues no solo es un derecho sino también un deber social, cuya finalidad es el respeto a la dignidad humana y eliminación de la discriminación en las relaciones laborales, por ello, también es importante considerar la prohibición de mentir, robar y traicionar a la ciudadanía.

En ese orden de ideas este colectivo dictaminador considera pertinente proponer algunas modificaciones a su contenido, con el fin de complementarlo y darle congruencia a todos los postulados que debemos cumplir como legisladores, e integrar el contenido de ambas iniciativas en un solo ordenamiento enriqueciendo su contenido, para lo cual se crean dos Títulos, el Primero aplicable a las y los Diputados y un segundo aplicable al resto de las personas que laboran al servicio del Poder Legislativo del Estado.

Conforme a los argumentos vertidos con antelación, se deduce que el actuar de los legisladores es una responsabilidad que debe ser cumplida y exigida que decante en un actuar claro y constante hacia la exigibilidad y justiciabilidad del actuar de quienes desempeñen el cargo de diputado local, como del funcionariado público que labora al servicio del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, por lo que la emisión del Código de Ética Parlamentario que se estudia es el aliado perfecto para apoyar la prevención y sanción de conductas que puedan constituir responsabilidades administrativas al resguardo de la inmunidad que implica el mandato constitucional.

Con lo anterior, se contribuye a guiar el actuar tanto de los legisladores como del funcionariado público a través de la aplicación de las normas que ayuden al buen desempeño de la tarea legislativa.

Es preciso puntualizar que las expresiones utilizadas en el presente Código no tienen la intención de hacer, ni marcar diferencias entre hombres y mujeres, por lo que las referencias o alusiones en la redacción hechas hacia un género representan a ambos sexos.



Es por ello que se dictamina en sentido favorable ambas iniciativas, ya que uno de sus principales propósitos es la realización, promoción, respeto y adecuado desempeño del encargo conferido para lo cual se debe contar con la herramienta necesaria para sancionar las faltas cometidas por quienes legislamos, garantizando una evaluación y decisión objetivas apegados a la norma y, de esta manera, cambiar la percepción que se tiene del legislador local, priorizando el actuar de los funcionarios de manera eficaz, eficiente en pro del interés público, debiendo mostrar la lealtad a los intereses sociales con integridad, diligentes, justos e imparciales en el desempeño de la función pública.

De lo antes expresado y fundado, esta Comisión Legislativa aprueba en sentido positivo el presente Dictamen.

**Por lo anteriormente expuesto y fundado y con apoyo además en lo dispuesto en los artículos 152 y 153 del Reglamento General del Poder Legislativo, en nombre del Pueblo es de emitirse el presente**

## DECRETO

**POR EL QUE SE EXPIDE EL CÓDIGO DE ÉTICA PARLAMENTARIA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE ZACATECAS**

### TÍTULO PRIMERO VALORES Y DIRECTRICES

#### CAPÍTULO I Disposiciones Generales

**ARTÍCULO 1.** El presente Código es de orden público e interés social, tiene por objeto fundamental normar la conducta de los legisladores en el ejercicio de su función, respetando los principios éticos que han de observar en el desempeño de su actividad legislativa, con la finalidad de mantener un comportamiento ejemplar y apegado a derecho.

Así como de observancia obligatoria para todas las personas que laboren al servicio de la Legislatura, y tiene por objeto establecer los principios rectores, las reglas aplicables, los valores y las reglas de integridad que regirán la actuación de quien preste un trabajo personal y subordinado a la Legislatura.

**ARTÍCULO 2.** Para efectos de este Código se entiende por:

- I. Acoso sexual:** Conductas verbales, no verbales, físicas o varias de ellas, de carácter sexual y que sean indeseables para quien las recibe, con independencia de que se cause o no un daño a su integridad física o psicológica;
- II. Código:** Código de Ética Parlamentaria del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas;
- III. Comité:** El Comité de Ética de la Legislatura;
- IV. Conflicto de interés:** La situación que se presenta cuando los intereses personales, familiares o de negocios de los servidores públicos puedan



afectar la independencia e imparcialidad en el desempeño o ejercicio de su empleo, cargo, o comisión;

- V. **Denuncia:** Señalamiento o descripción de un hecho o conducta atribuible a los servidores públicos, formulada por cualquier persona y que resultan presuntamente contrarios a lo establecido en el presente Código de Ética;
- VI. **Declaración de intereses:** Documento donde se identifican las actividades o relaciones que podrían interferir con el ejercicio de las funciones o la toma de decisiones de un diputado,
- VII. **Hostigamiento sexual:** Conducta desplegada con fines lascivos que asedie a persona de cualquier género, valiéndose de su posición jerárquica derivada de sus relaciones laborales que implique subordinación.
- VIII. **Junta de Coordinación:** La Junta de Coordinación Política de la Legislatura del Estado.
- IX. **Legislatura:** Legislatura del Estado de Zacatecas.
- X. **Ley Orgánica:** Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas;
- XI. **Mecanismos de capacitación y difusión:** Aquellos en los que se promueve el conocimiento y aplicación del Código de Ética y de las Políticas de Integridad para facilitar su eficacia en la prevención de hechos de corrupción.
- XII. **Órgano Interno:** El Órgano Interno de Control de la Legislatura.
- XIII. **Reglamento:** Reglamento General del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas;
- XIV. **Servidores públicos:** Las diputadas y diputados, así como las personas servidoras públicas que conforman la estructura administrativa de la Legislatura, y
- XV. **Unidad Administrativa:** Direcciones administrativas, coordinaciones, jefaturas, órganos técnicos auxiliares y de dictaminación del Poder Legislativo.

**ARTÍCULO 3.** Todo servidor público o ciudadano que conozca de cualquier hecho o conducta contrarios a lo dispuesto en este Código, deberá hacerlo del conocimiento de la Legislatura del Estado, mediante denuncia dirigida al Órgano Interno de Control.

## CAPÍTULO II Valores

**Artículo 4.** Los servidores públicos al servicio de la Legislatura, deberán observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los siguientes valores:

- I. **Interés público:** Debiendo actuar en todo momento, con la máxima atención de las necesidades y demandas de la sociedad por encima del interés y beneficios particulares;
- II. **Respeto:** Conducirse con austeridad, sin ostentación debiendo otorgar un trato digno y cordial a las personas en general y a sus compañeros y compañeras de trabajo, superiores y subordinados, considerando sus derechos, de tal manera que propician el diálogo cortés y la aplicación armónica de instrumentos que conduzcan al entendimiento, a través de la eficacia y el interés público;
- III. **Respeto a los derechos humanos:** Respetar los derechos humanos en el ámbito de sus competencias y atribuciones, debiendo garantizarlos, promoverlos y protegerlos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad;



- IV. **Igualdad y no discriminación:** Prestar los servicios a todas las personas sin distinción, exclusión, restricción, o preferencia basada en el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o en cualquier otro motivo;
- V. **Equidad de género:** En el ámbito de sus competencias y atribuciones deberán garantizar que mujeres y hombres accedan con las mismas condiciones, posibilidades y oportunidades a los bienes y servicios públicos, a los programas y beneficios institucionales, y a los empleos, cargos y comisiones gubernamentales;
- VI. **Entorno cultural y ecológico:** Evitar la afectación del patrimonio cultural y el ecosistema; debiendo asumir una férrea voluntad de respeto, defensa y preservación de la cultura y del medio ambiente, conforme a sus atribuciones, deben promover en la sociedad la protección y conservación de la cultura y el medio ambiente, al ser el principal legado para las generaciones futuras;
- VII. **Cooperación:** Colaborando entre sí y propiciando el trabajo en equipo para alcanzar los objetivos comunes previstos en los planes y programas gubernamentales, generando así una plena vocación de servicio público en beneficio de la colectividad y confianza de los ciudadanos en sus instituciones, y
- VIII. **Liderazgo:** Debiendo ser guía, ejemplo y promotores del Código de Ética y las reglas de integridad; fomentando y aplicando en el desempeño de sus atribuciones los principios que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los que la ley les impone, así como aquellos valores adicionales que por su importancia son intrínsecos a la función pública.

**TITULO SEGUNDO  
OBLIGACIONES Y PROHIBICIONES  
DE LOS SERVIDORES  
PÚBLICOS**

**CAPÍTULO I  
Obligaciones**

**ARTÍCULO 5.** Las personas que laboren al servicio del Poder Legislativo observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, eficiencia, eficacia, equidad, ética, honradez, imparcialidad, legalidad, lealtad, objetividad, profesionalismo, rendición de cuentas, transparencia e integridad que rigen el servicio público.

Para la efectiva aplicación de dichos principios, deberán observar las siguientes directrices:

- I. **Austeridad.** Administrar los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sujetándose a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados;
- II. **Empatía.** Satisfacer el interés superior de las necesidades colectivas por encima de intereses particulares, personales o ajenos al interés general;
- III. **Equidad.** Brindar el mismo trato a todas las personas, anteponiendo su compromiso para ejercer sus funciones de manera objetiva;
- IV. **Eficiencia.** Actuar conforme a una cultura de servicio orientada al logro de resultados, procurando en todo momento un mejor desempeño de sus funciones a fin de alcanzar las metas institucionales según sus responsabilidades;



- V. Integridad. Conducirse con rectitud absteniéndose de utilizar su empleo, cargo o comisión para obtener o pretender obtener algún beneficio, provecho o ventaja personal o a favor de terceros, negándose a buscar o aceptar compensaciones, prestaciones, dádivas, obsequios o regalos de cualquier persona u organización;
- VI. Legalidad. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;
- VII. Respeto. A todas las personas independientemente del origen étnico o nacional, el género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra garantizando en todo momento la dignidad humana y pleno ejercicio de los derechos y libertades de las personas;
- VIII. Responsabilidad. Cumplir con las obligaciones que le impone la Ley del Servicio Civil del Estado de Zacatecas y las leyes que le sean aplicables;
- IX. Trato digno. Promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales, y
- X. Transparencia. Dar cuenta de los intereses que puedan entrar en conflicto con el desempeño responsable y objetivo de sus obligaciones.

**ARTÍCULO 6.** Son deberes de los diputados, además de los establecidos en el artículo anterior, los señalados en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, la Ley Orgánica y el Reglamento General, los siguientes:

- I. Dar ejemplo de la vocación de servicio, mediante el compromiso permanente de los Diputados para el cumplimiento de sus obligaciones conforme a los principios y valores contenidos en este Código, los cuales promueven el Estado Democrático de Derecho;
- II. Incrementar la confianza de la sociedad en general respecto de los deberes de los Diputados, con el propósito de fortalecer la imagen institucional del Poder Legislativo;
- III. Establecer las sanciones aplicables, para el caso de conductas contrarias al presente Código o, en su caso, a las leyes vigentes;
- IV. Respetar la investidura legislativa, la cual es incompatible con una conducta que atente contra el orden público, los valores y las buenas costumbres;
- V. Conducirse con decoro, cortesía y tolerancia con todos los integrantes de la Legislatura, vigilando que estos principios se dispensen a favor de los comparecientes y visitantes a las instalaciones del Poder Legislativo;
- VI. Además de su declaración de situación patrimonial, deberán presentar su declaración de intereses, en la cual se debe incluir la información relativa a los intereses económicos y financieros, actividades profesionales y empresariales y otros intereses tanto del declarante como de su cónyuge o concubino, y de sus familiares en primer grado y dependientes económicos;
- VII. Informar al Órgano Interno de Control, en un plazo no mayor a cinco días, cuando reciban de una persona física o jurídica, algún bien o donación, cuyo costo exceda de diez veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente al momento de recibirlo, con la finalidad de que sea puesto a disposición de la Junta de Coordinación.

El Órgano interno de control llevará un registro de tales bienes;



- VIII.** Asistir puntualmente y permanecer en las sesiones del Pleno y de las Comisiones Legislativas de las que forme parte;
- IX.** Cuidar el mobiliario e insumos que les son proporcionados para el desempeño del encargo, debiéndolos entregar en buen estado al concluir su periodo constitucional de ejercicio;
- X.** Actuar con estricta honestidad y lealtad a los ciudadanos que representa, y
- XI.** Negarse a autorizar para el beneficio de diputados seguros de gastos médicos, seguridad privada o utilizar medios ostentosos de transporte que lo alejen de la realidad y las privaciones que padecen la mayoría de los ciudadanos.

## **CAPÍTULO II** **Deberes de abstención**

**ARTÍCULO 7.** Todo servidor público que desempeñe un empleo, cargo o comisión dentro de la Legislatura, debe abstenerse de:

- I.** Ser prepotente. Todos los servidores públicos de la Legislatura deberán conducirse con un trato digno y cordial, conforme a los protocolos de actuación o atención al público, y de cooperación entre servidores públicos;
- II.** De discriminar. Todos los servidores públicos de la Legislatura deberán conducirse con el mismo respeto hacia todas las personas independientemente de su origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales o el estado civil, evitando en todo momento la estigmatización de las personas y rechazando la discriminación en cualquiera de sus manifestaciones;
- III.** Ser negligente. Todos los servidores públicos de la Legislatura deberán atender sus actividades de forma ágil, responsable y expedita, evitando en todo momento los tramites que entorpezcan y retrasen los trabajos de la Legislatura;
- IV.** Ser opaco. Todos los servidores públicos de la Legislatura deberán abstenerse de ocultar información o documentación, con el fin de entorpecer las solicitudes de acceso a información pública;
- V.** Ser corrupto. Todos los servidores públicos de la Legislatura deberán abstenerse de recibir, solicitar o aceptar cualquier tipo de compensación, dádiva, obsequio o regalo en el desempeño de su empleo, cargo o comisión;
- VI.** Ser desleal. Todos los servidores públicos de la Legislatura deberán abstenerse de realizar actividades particulares en horarios de trabajo que contravengan las medidas aplicables para el uso eficiente, transparente y eficaz de los recursos públicos;
- VII.** Ser Juez y parte. Todos los servidores públicos de la Legislatura deberán excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar, de negocios o cualquier otro en el que tenga algún conflicto de interés;
- VIII.** Ser cómplice. Todos los servidores públicos de la Legislatura deben rechazar y denunciar de inmediato cualquier documentación que no reúna los requisitos fiscales para la comprobación de gastos de representación, viáticos, pasajes, alimentación, entre otros; ello con el objeto de evitar la defraudación y la simulación de operaciones en el Congreso;



- IX.** Ser abusivo. Todos los servidores públicos de la Legislatura deberán abstenerse en todo momento de utilizar el parque vehicular terrestre, de carácter oficial o arrendado por el Congreso para uso particular, personal o familiar, fuera de la normativa establecida por la Legislatura y deberán abstenerse de recibir remuneraciones y prestaciones desproporcionadas para sus responsabilidades, como abstenerse de utilizar recursos humanos, materiales o financieros institucionales para fines distintos a los asignados;
- X.** Ser omiso. Ningún servidor público debe obstruir la presentación de denuncias, acusaciones o delaciones sobre el uso indebido o derroche de recursos económicos que impidan o propicien la rendición de cuentas y estará obligado a presentar la denuncia inmediata en cuanto conozca hechos vinculados a estas prácticas ilegales;
- XI.** Persuasión política. Ningún servidor público podrá realizar proselitismo en su jornada laboral u orientar su desempeño laboral hacia preferencias político-electorales, y
- XII.** Ser irresponsable. Todo servidor público debe evitar acceder a que servidores públicos subordinados incumplan total o parcialmente con su jornada u horario laboral.

**ARTÍCULO 8.** Los Diputados deberán además de lo establecido en el artículo anterior, abstenerse de:

- I.** Solicitar, aceptar, admitir dádivas o favores para sí o para terceros;
- II.** Dejar de realizar su función legislativa, sin causa justificada;
- III.** Ejercer presión o hacer valer su cargo para obtener un beneficio para sí o sus familiares;
- IV.** Contratar a empresas que realicen simulación de actividades, para comprobar recursos mediante facturas falsa;
- V.** Emplear en el servicio parlamentario o en cualquier área del Poder Legislativo o de la Auditoría Superior del Estado a sus familiares hasta el cuarto grado por consanguinidad y el segundo grado por afinidad, a excepción de quienes ya se encontrasen prestando sus servicios con antelación a su toma de protesta como legislador;
- VI.** Emplear lenguaje inapropiado, debiendo en todo momento hablar con propiedad, usar lenguaje adecuado y actuar con estricta cortesía;
- VII.** Solicitar donaciones, servicios o recursos a los servidores públicos que laboran al servicio del Poder Legislativo;
- VIII.** Solicitar donaciones, recursos públicos o privados, o cualquier otro beneficio económico a cambio de su voto o manifestación en apoyo a los asuntos sometidos al pleno;
- IX.** Utilizar recursos públicos para la promoción personal o del partido político al que pertenece, salvo los recursos destinados formalmente por la legislatura para la promoción de dichas actividades;
- X.** Ejercer recursos correspondientes a diversa legislatura, como de contratar empresas que realicen actividades, que pueden ser desarrolladas por el personal que ya labora dentro del Poder Legislativo o realizar simulación de actividades para comprobar recursos;
- XI.** Cometer acoso laboral, sexual o de otra índole en perjuicio de trabajadores del Poder Legislativo, y
- XII.** Mentir, robar y traicionar a la ciudadanía.



**ARTÍCULO 9.** Los Diputados, al asumir y protestar constitucionalmente el cargo, deberán conocer y aceptar el cumplimiento del presente Código.

### **CAPITULO III Informes**

**ARTÍCULO 10.** Conforme a lo previsto por la Ley Orgánica, los Diputados al rendir sus informes, deberán manifestar lo siguiente:

- I.** Avances y resultados logrados en su función legislativa, específicamente, con relación a las iniciativas de su autoría o en las que hayan participado;
- II.** Dar cuenta de la función fiscalizadora que les corresponde;
- III.** Informar de sus labores de gestoría social realizadas;
- IV.** El trabajo efectuado en las Comisiones Legislativas de las que forma parte y sus resultados;
- V.** Participación en viajes a otras entidades federativas o al exterior del país, realizados en representación de la Legislatura o en ejercicio de sus funciones parlamentarias, conforme a los ordenamientos legales vigentes, y
- VI.** Cualquier otra información que considere relevante.

Todo lo anterior, en concordancia con el programa de actividades que hubiere presentado.

### **TÍTULO TERCERO ORGANO INTERNO DE CONTROL Y DEL COMITÉ DE ÉTICA**

#### **CAPÍTULO ÚNICO Integración y atribuciones**

**Artículo 11.** El Órgano interno de Control y en caso de ausencia el Comité de Ética, tienen por objeto fomentar y vigilar el cumplimiento del presente Código.

**Artículo 12.** El Órgano interno de Control tiene las siguientes atribuciones:

- I.** Aprobar los Códigos de Conducta y las reglas de integridad de las unidades administrativas;
- II.** Fomentar y vigilar el cumplimiento del Código de Conducta y reglas de integridad de las unidades administrativas;
- III.** Fungir como instancia de consulta y asesoría en los asuntos relacionados con el cumplimiento del Código, así como en la elaboración y aplicación del Código de Conducta y las reglas de integridad de las unidades administrativas;
- IV.** Expedir los lineamientos para la elaboración del Código de Conducta y las reglas de integridad de las unidades administrativas de la Legislatura;
- V.** Elaborar y aprobar, durante el mes de noviembre de cada año, su plan anual de trabajo, así como las modificaciones y ajustes que se requieran, debiendo informar a la Junta de Coordinación dentro de los diez días siguientes en que tengan lugar las mismas;
- VI.** Definir y ejecutar los mecanismos de capacitación y difusión del Código;



- VII.** Colaborar con los titulares de las unidades administrativas, para detectar y definir conductas específicas en el desempeño de los servidores públicos, para su inclusión en el Código de Conducta o las reglas de integridad correspondientes, y su cumplimiento respectivo;
- VIII.** Derivar a la Junta de Coordinación, los señalamientos o denuncias que sean de su conocimiento y que constituyan la posible comisión de hechos que sean materia de responsabilidad administrativa;
- IX.** In Informar por escrito a la Junta de Coordinación de la celebración de las reuniones y solicitar los apoyos parlamentarios y administrativos necesarios;
- X.** Instruir la publicación en la página oficial de la Legislatura de los documentos que deban difundirse en ese medio, y
- XI.** Las demás que se señalen en el presente Código y otras disposiciones aplicables.

**Artículo 13.** En los casos en que no se encontrará en funciones el Órgano Interno de Control, se integrará el Comité, el cual sesionará cuando menos una vez al mes, sin menoscabo de sesionar de forma extraordinaria cuando los asuntos así lo requieran.

Para sesionar, el Comité requiere de la asistencia de por lo menos de tres de sus miembros, entre ellos su Presidente, así como el voto de más de la mitad de sus integrantes para tomar acuerdos y aprobar resoluciones. En caso de empate, el Presidente tendrá el voto de calidad.

El Comité no puede emitir dictámenes ni conocer de procedimientos de responsabilidad administrativa.

**Artículo 14.** El Comité se integrará:

- I.** La persona que ostente la Presidencia de la Junta de Coordinación, quien también fungirá como Presidente del Comité;
- II.** Un diputado integrante de la Comisión del Sistema Estatal Anticorrupción;
- III.** Un diputado integrante de la Comisión de Transparencia y Protección de Datos Personales;
- IV.** Dos trabajadores designados por la representación sindical, y
- V.** El Secretario Técnico, designado por la Junta de Coordinación y solo tendrá derecho a voz.

En la integración del Comité se deberá procurar la paridad de género.

**Artículo 15.** Quien ostente la Presidencia del Comité tiene las atribuciones siguientes:

- I.** Informar por escrito a los integrantes del Comité sobre los asuntos turnados y el trámite que le corresponda;
- II.** Convocar por escrito y con al menos 24 horas de anticipación a las reuniones ordinarias del Comité;
- III.** Convocar por escrito a reuniones extraordinarias cuando así resulte necesario, o lo solicite la mayoría simple de los integrantes del Comité;
- IV.** Presentar a la Junta de Coordinación, los acuerdos, lineamientos o documentos de los asuntos que competan al Comité;
- V.** Informar por escrito a la Junta de Coordinación de la celebración de las reuniones y solicitar los apoyos parlamentarios y administrativos necesarios;



- VI.** Presidir y conducir las reuniones del Comité, conforme al orden del día aprobado, y cuidar el cumplimiento de las normas durante las mismas;
- VII.** Firmar en conjunto con el Secretario Técnico del Comité, las actas de las reuniones y los informes procedentes;
- VIII.** Instruir la publicación en la página oficial de la Legislatura de las convocatorias a las reuniones del Comité, así como de los documentos que deban difundirse en ese medio;
- IX.** Suscribir las comunicaciones e informes oficiales que versen sobre los trabajos del Comité;
- X.** Presentar a la Junta de Coordinación, un informe semestral sobre reuniones del Comité y asistencias de los integrantes, a más tardar quince días antes del término de cada periodo de sesiones;
- XI.** Presentar a la Junta de Coordinación, dentro del primer mes del año legislativo, o de la instalación del Comité, el proyecto de plan anual de trabajo para su aprobación, y
- XII.** Las demás que se establezcan en este Código y otras disposiciones legales.

**Artículo 16.** El Secretario Técnico del Comité tiene las atribuciones siguientes:

- I.** Auxiliar a la Presidencia del Comité en el ejercicio de su cargo;
- II.** Firmar junto con el Presidente las actas de las reuniones de Comité;
- III.** Elaborar el orden del día de las reuniones del Comité, y anexarla a la convocatoria respectiva;
- IV.** Llevar el control de las asistencias de los integrantes del Comité, así como el número de reuniones de ésta;
- V.** Informar a la Junta de Coordinación de las asistencias e inasistencias de los integrantes a las reuniones del Comité, ya sean justificadas o injustificadas, para efectos de su registro, y
- VI.** Las demás que señale este Código, y otras disposiciones aplicables.

## **TÍTULO CUARTO DISPOSICIONES FINALES**

### **CAPÍTULO I Quejas y denuncias**

**Artículo 17.** Los actos u omisiones que incumplan o trasgredan lo establecido en el presente Código, se desahogarán de conformidad con lo establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y en la demás legislación aplicable.

**Artículo 18.** Las quejas o denuncias con motivo del incumplimiento de este Código podrán ser presentadas por cualquier persona física o jurídica afectada por la conducta del servidor público, acompañando la documentación comprobatoria correspondiente.

**ARTÍCULO 19.** Para la presentación de las denuncias no se exigirá forma alguna, sin embargo, se deberán presentar por escrito y ser dirigida al Órgano Interno de Control, contener por lo menos, datos generales de quien denuncia, domicilio para oír y recibir notificaciones, una relación sucinta de los hechos que se imputan al Diputado o a la persona servidora pública que se denuncia y acompañar los medios probatorios conducentes, de no contar con ellos, la denuncia será nula.



**Artículo 20.** En el caso de faltas no graves atribuidas a los diputados, la Junta de Coordinación fungirá como autoridad resolutora.

## **CAPÍTULO II**

### **Mecanismos de capacitación y difusión**

**Artículo 21.** El Comité garantizará la capacitación continua en materia de principios, valores y reglas de integridad dirigida a los servidores públicos de la Legislatura.

**Artículo 22.** El Comité deberá elaborar un plan anual de trabajo para la difusión y capacitación en materia del presente Código, con el objetivo de fortalecer la prevención y concientización e inhibir la comisión de hechos de corrupción y actos contrarios a la ética.

### **Transitorios**

**Primero.** El presente Código de Ética entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado.

**Segundo.** El Comité de Ética se conformará dentro de los treinta días posteriores a la publicación del presente decreto en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado.

En tanto se designa al titular del Órgano Interno de Control de la Legislatura, el Comité designará al servidor público que funja como Secretario Técnico.

**Tercero.** En un plazo que no exceda de noventa días posteriores a la entrada en vigor de este decreto, las unidades administrativas de la Legislatura deberán presentar al Comité de Ética, para su aprobación, las reglas de integridad y su respectivo Código de Conducta, conforme a los lineamientos que para el efecto emita el propio Comité.

**Cuarto.** En un plazo que no exceda de treinta días, contados a partir de la entrada en vigor del presente ordenamiento, la Auditoría Superior del Estado deberá adecuar su Código de Ética al contenido del presente instrumento legislativo.

**Así lo dictaminaron y firman las diputadas y diputados integrantes de la Comisión del Sistema Estatal Anticorrupción de la Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas, a los veintiún días del mes de junio de dos mil veintidós.**



**COMISIÓN DEL SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN  
PRESIDENTE**

**DIP. ERNESTO GONZÁLEZ ROMO**

**SECRETARIA**

**SECRETARIA**

**DIP. ZULEMA YUNUEN SANTACRUZ MÁRQUEZ**

**DIP. SUSANA ANDREA BARRAGÁN ESPINOSA**

**SECRETARIA**

**SECRETARIO**

**DIP. GABRIELA MONSERRAT BASURTO ÁVILA**

**DIP. JOSÉ LUIS FIGUEROA RANGEL**

**SECRETARIO**

**DIP. JOSÉ GUADALUPE CORREA VALDEZ**



## 5.6

### **DICTAMEN DE LA COMISIÓN DEL SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN, RESPECTO DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE PROPONE ADICIONAR UN ARTÍCULO 206 BIS AL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE ZACATECAS.**

#### **HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión del Sistema Estatal Anticorrupción, le fue turnada para su estudio y dictamen, la Iniciativa con Proyecto de Decreto, mediante la cual se propone adicionar el artículo 206 Bis al Código Penal del Estado de Zacatecas, en materia de recompensas.

Vista y estudiada la Iniciativa en cita, esta Comisión Legislativa somete a la consideración del Pleno el presente dictamen, conforme a los siguientes

#### **ANTECEDENTES:**

**PRIMERO.** En sesión del Pleno correspondiente al treinta de noviembre de dos mil veintiuno, se dio lectura a la iniciativa con Proyecto de Decreto que presentó el Diputado Ernesto González Romo, con la finalidad adicionar un artículo al Código Penal del Estado de Zacatecas a fin de otorgar recompensas a los ciudadanos que denuncien actos de corrupción.

**SEGUNDO.** Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, la Iniciativa de referencia nos fue turnada, el treinta de noviembre de dos mil veintidós, a la Comisión del Sistema Estatal Anticorrupción que suscribe el presente, a través del memorándum número 0190, para su estudio y dictamen correspondiente, bajo el número de expediente 005/DIV-DECR/2021.

La iniciativa se sustentó en la siguiente



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Primero.- La corrupción es uno de los mayores problemas que enfrenta nuestro país. México es el quinto peor país del mundo en corrupción, de acuerdo con un ranking de The World Justice Project y lamentablemente en Zacatecas la corrupción se ha vuelto las mayores causas de la ineficacia gubernamental y del desencanto democrático.

Segundo.- La corrupción es un cáncer que lastima a las instituciones, impide la correcta aplicación del estado de derecho, aleja a los ciudadanos de sus representantes, entorpece las inversiones, vulnera derechos fundamentales y produce fricciones de carácter social.

Tercero.- Si bien es cierto, que en nuestra legislación ya se encuentran tipificados los delitos de corrupción cometidos por Servidores Públicos, el problema radica justo en lo que los ciudadanos no se sienten motivados a denunciar porque saben que se enfrentaran a un sistema de impunidad y protección en favor de los servidores públicos deshonestos.

Cuarto.- Con esta iniciativa, pretendo adicionar un artículo al Código Penal del Estado y ayudar a combatir la corrupción con un incentivo que permita que ciudadanos honestos identifiquen y denuncien a las autoridades corruptas, ofertando premios económicos a las personas que denuncien y aporten pruebas de los actos deshonestos cometidos por los servidores públicos.

Quinto.- Al otorgar este tipo de recompensas, las autoridades corruptas seguirán teniendo un incentivo para ser deshonestas pero los ciudadanos también tendrán un incentivo para denunciarles y eso producirá un efecto inhibitor en las autoridades, esperando además que abogados expertos tomen los casos y pongan su experiencia en favor de la sociedad, recibiendo premios económicos por su labor en contra de la corrupción.

Para que las prácticas de corrupción se destierren en la administración pública, se requiere que la ciudadanía sea parte del control social, no sólo en presentar quejas y denuncias, sino también para que se involucre en la transparencia.

Con ello se salvaguarda el estado de derecho y poco a poco los ciudadanos recobrarán su confianza en las instalaciones.



## **MATERIA DE LA INICIATIVA.**

Adicionar el Código Penal del Estado de Zacatecas, a fin de establecer que cualquier persona puede denunciar actos de corrupción cometidos por servidores públicos, así como el otorgamiento de recompensas económicas a las personas que denuncien, aporten datos eficaces y efectivos relativos a actos de corrupción.

## **VALORACIÓN DE LA INICIATIVA.**

Esta Comisión Dictaminadora realizó el análisis de los planteamientos vertidos por el iniciante, de los que se desprende el interés de coadyuvar a efecto de que se incentive la obligación que tiene todo ciudadano de denunciar actos de corrupción cometidos por servidor públicos de manera particular, para ello es indispensable controlar la corrupción en el Estado de Zacatecas y para lograrlo se debe echar mano de las herramientas y mecanismos que contribuyan a erradicar, combatir y sancionar todo acto de corrupción, por ello se comparte la idea del iniciante sobre la necesidad de implementar mecanismos que incentiven a los ciudadanos a denunciar actos de corrupción.

Una de las vías eficaces para generar el incentivo a la ciudadanía para que denuncie hechos, circunstancias o actos de corrupción es a través del reconocimiento al ciudadano que decide cumplir con su obligación de denunciar un hecho corrupto cometido por servidores públicos y obtener una recompensa además de ser reconocido como un buen ciudadano, lo que desde luego coadyuvará a que se incremente el número de denuncias y la actitud que se tome frente a la facultad que se tiene para hacer saber a las autoridades de hechos, actos o circunstancias que impliquen actos de corrupción cometidos por los servidores públicos comprometidos en ella.

La oferta de una recompensa es una manera en la que el estado queda obligado a reconocer a los ciudadanos que tiene el valor de realizar denuncias de hechos corruptos lo que favorecería a la cultura de la denuncia; si bien es cierto el sistema jurídico de nuestro país no cuenta con un sistema de recompensas a denunciantes, el Presidente de la República ha hecho pública la intención de adoptar mecanismo para el otorgamiento de estímulos a todas aquella persona que reporte un acto de corrupción.

A nivel internacional, existe la implementación de este mecanismo, en Reino Unido a través de la Ley de divulgación del interés público, se establece la posibilidad de que los servidores públicos puedan denunciar actos de corrupción, económicos, contra la salud, medio ambiente y seguridad a cambio de recibir recompensas fijadas por la propia autoridad de forma discrecional



Los integrantes de esta Comisión consideramos que es de suma importancia reconocer la participación activa de la ciudadanía a fin de erradicar las prácticas de hechos corruptos, y es por ello que se coincide con el iniciante en la importancia de establecer mecanismos que contribuyan a que las autoridades conozcan los hechos y circunstancias relacionados con actos corruptos cometidos por servidores públicos, es por lo que se estima pertinente establecer mecanismos para incentivar la cultura de la denuncia.

En tales términos, la Comisión que suscribe coincide con el iniciante en el sentido de que es legítimo el interés de dotar de herramientas a la normatividad aplicable a fin de contribuir a generar una mayor motivación en la ciudadanía para denuncia actos o hechos de corrupción cometidos por servidores públicos.

Virtud a lo anterior, consideramos adecuado adicionar el artículo propuesto por el iniciante al Código Penal del Estado de Zacatecas, a efecto de que se establezcan las hipótesis y medidas en las cuales se otorgue recompensa a toda aquella persona que contribuya a denunciar un acto de corrupción cometido por servidores públicos.

De acuerdo con los argumentos vertidos, esta Comisión Dictaminadora considera procedente la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona el artículo 206 Bis al Código Penal para el Estado de Zacatecas propuesto.

**Por lo expuesto y fundado, las Diputadas integrantes de la Comisión del Sistema Estatal Anticorrupción, nos permitimos someter a la consideración del Pleno el siguiente**

**DECRETO:**

**SE ADICIONA EL ARTÍCULO 206 BIS AL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE ZACATECAS**

**Artículo Único.** Se adiciona el artículo 206 Bis al CÓDIGO Penal del Estado de Zacatecas, para quedar como sigue:

**Artículo 206 Bis.-** Para sancionar los delitos cometidos en el Título Octavo Delitos Cometidos por Servidores Públicos, de este ordenamiento, se estará a lo siguiente:

Cualquier persona podrá denunciar en calidad de afectado un acto de corrupción cometido por servidores públicos, pues aunque no se demuestre una afectación directa a una persona en lo particular, dichos actos vulneran el derecho del ciudadano a la legalidad y a vivir en un verdadero estado de derecho.



A toda persona que denuncie, aporte datos eficaces y efectivos referentes a actos de corrupción cometidos por servidores públicos:

I.- Se le otorgará una recompensa con valor económico equivalente al 50 por ciento de la cantidad que el estado recupere tras los procedimientos de sanción de los actos ilícitos. Dicha recompensa será entregada una vez que el servidor público haya sido encontrado culpable de dicho delito.

II.- Cuando no sea posible cuantificar el beneficio de la recompensa, esta será equivalente a 353 salarios diarios mínimos vigentes.

III.- Al sancionar a cualquier acto de corrupción, los juzgadores quedan obligados a especificar si algún ciudadano ha participado en el proceso y es merecedor de recompensa económica, especificando el monto, en tal caso deberá emitir una sentencia en versión pública para sea difundida en el periódico oficial y deberá emitir el acuerdo respectivo para que la Secretaría de Finanzas realice el pago a favor del ciudadano en un máximo de 10 días hábiles.

IV.- Por ningún motivo se perseguirá a los funcionarios que hagan públicos documentos oficiales con el fin de denunciar un acto de corrupción cometido por otros servidores públicos.

V.- La Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas deberá facilitar seguridad y protección a quien denuncie un acto de corrupción cuando exista riesgo de represalias.

VI.- Toda persona podrá filmar cualquier acto de autoridad para documentar posibles actos de corrupción y no podrá ser detenido por filmar ni siquiera cuando se alegue obstrucción de la justicia.

## TRANSITORIOS

**Artículo primero.** El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado.

**Artículo segundo.** Se derogan las disposiciones que se opongan a este Decreto.



Así lo dictaminaron y firman las diputadas y diputados integrantes de la Comisión del Sistema Estatal Anticorrupción de la Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas, a los veintiún días del mes de junio de dos mil veintidós.

**COMISIÓN DEL SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN**

**PRESIDENTE**

**DIP. ERNESTO GONZÁLEZ ROMO**

**SECRETARIA**

**SECRETARIA**

**DIP. ZULEMA YUNUEN SANTACRUZ MÁRQUEZ**

**DIP. SUSANA ANDREA BARRAGÁN ESPINOSA**

**SECRETARIA**

**SECRETARIO**

**DIP. GABRIELA MONSERRAT BASURTO ÁVILA**

**DIP. JOSÉ LUIS FIGUEROA RANGEL**

**SECRETARIO**

**DIP. JOSÉ GUADALUPE CORREA VALDEZ.**



## 5.7

### **DICTAMEN DE LA COMISIÓN DEL SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN, RESPECTO DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO MEDIANTE LA CUAL SE DEROGAN Y REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN DE ZACATECAS.**

#### **HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión del Sistema Estatal Anticorrupción le fue turnada para su estudio y dictamen, la iniciativa con proyecto de Decreto mediante la cual se derogan y reforman diversas disposiciones de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas, que presenta la Diputada Imelda Mauricio Esparza, del Grupo Parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional.

Vista y estudiada que fue la iniciativa en cita, esta Comisión Legislativa presenta los siguientes

#### **ANTECEDENTES:**

**PRIMERO.** En sesión ordinaria de Pleno celebrada el 7 de diciembre de 2021, la Diputada Imelda Mauricio Esparza, del Grupo Parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional, sometió a la consideración del Pleno, la iniciativa con proyecto de Decreto mediante la cual se derogan y reforman diversas disposiciones de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas.

Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, en su oportunidad, fue turnada mediante el memorándum 0211 a la Comisión del Sistema Estatal Anticorrupción, para su análisis y dictamen correspondiente.

**SEGUNDO.** El proponente de la iniciativa con proyecto de decreto, mediante el cual se derogan y reforman diversas disposiciones de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas, sustentó su iniciativa en la siguiente

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

**El artículo 113 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos garantiza a todos los mexicanos los principios de Transparencia, Rendición de Cuentas y Participación Ciudadana; los cuales por ministerio de ley son adjetivados a través del Sistema**



Nacional Anticorrupción y los respectivos Sistemas Locales Anticorrupción; ahora bien, siendo este Sistema Nacional "...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..."<sup>1</sup>; le corresponde sin restricción alguna, observar aparte de su Ley General y muchas otras, la Ley General de Responsabilidades Administrativas; para ello sin lugar a dudas, ha sido instaurado y creado dicho ente coordinador, y no podemos perder de vista el sentido primordial de tan elemental sistema en todo el País.

En ese orden de ideas, los Sistemas Locales Anticorrupción de todas las Entidades Federativas desarrollaran de forma equivalente al Nacional su integración, atribuciones y funcionamiento, con el objetivo principal de establecer acciones y mecanismos anticorrupción.

Lo que precede, es derivado de un gran pacto entre los Estados Miembros de La Organización de las Naciones Unidas y a la vez lo que mandata la Comisión Interamericana en su informe sobre Derechos Humanos, el cual plantea "...que el diseño de las políticas públicas debe buscar generar impactos estructurales en la prevención y no repetición de violaciones de derechos humanos. Para ello, se debe pensar en los derechos humanos como eje central de todo proceso de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas, que deben además estar dirigidas a reforzar la institucionalidad democrática..."<sup>3</sup>

Esta generación de políticas públicas, invita a las personas a participar de esa construcción, como lo hace también la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en su artículo 41 de la Convención Americana, que señala categóricamente "promover la observancia y la defensa de los derechos humanos", por ello, es preciso trabajar, a la vez, desde un enfoque preventivo y transformador que atienda las condiciones estructurales de todas las instancias que ocasionan tales violaciones; reformar la normatividad ya establecida para consolidar al sistema anticorrupción actual y darle mayor fuerza y efectividad a este proyecto internacional. Lo anterior implica un enorme desafío en la democratización de los estados y la tan anhelada nueva gobernanza, a través de los principios torales como es "la transparencia, rendición de cuentas y la participación ciudadana" los cuales consisten en lo siguiente:

**Transparencia:** "...la entendemos como un sistema que obliga, por una parte, al servidor público a reportar detalladamente sus actos y los resultados de los mismos, y por otra parte dota a la ciudadanía de mecanismos para monitorear el desempeño del servidor público..."<sup>4</sup>

**Rendición de Cuentas:** "...es una obligación de las autoridades hacia la ciudadanía. En una democracia, la rendición de cuentas tiene dos nociones básicas: por un lado, implica la obligación de políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y de justificarlas en público y, por el otro, implica la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios en caso de que hayan violado sus deberes públicos..."<sup>5</sup>

**Participación Ciudadana** "...La participación tiene que ver con involucrar a la ciudadanía en el ciclo completo de las políticas públicas, es decir, en el diagnóstico de los problemas que nos afectan a todos para el diseño de las posibles soluciones; en la implementación de la más apropiada y finalmente en la evaluación de los resultados que se obtuvieron. ..." <sup>6</sup>

Luego entonces, es preciso que estos principios estén instaurados en las instituciones y en toda la actividad de la administración pública; ya que depende de sus capacidades para implementar políticas públicas acertadas "...con enfoque en derechos humanos que puedan generar impactos concretos en el goce y ejercicio de estos derechos para las personas, grupos y colectividades, con garantías de igualdad y justicia sobre el fundamento inherente de la dignidad humana.." <sup>7</sup> para evitar el detrimento en los derechos humanos de la ciudadanía.

Ahora bien, como ya lo mencionamos, salvaguardar los derechos humanos en el contexto de los principios de Transparencia, Rendición de Cuentas y Participación Ciudadana, tiene una obligada relación con la democratización de los gobiernos a través de sus dependencias; no es ajeno que el Índice de Estado de Derecho en México (IEDMX), aborde ocho factores que están íntimamente relacionados con las violaciones a los derechos civiles como son: 1) los límites al poder gubernamental, 2) ausencia de corrupción, 3) gobierno abierto, 4) derechos fundamentales, 5) orden y seguridad, 6) cumplimiento regulatorio, 7) justicia civil y 8) justicia penal; luego entonces, aquí tenemos la respuesta.

Este índice mide y muestra el respeto del gobierno a la ciudadanía mediante este “Estado de Derecho”, y retoma el marco conceptual y metodológico utilizado a nivel mundial, pero sobre todo, viene a ilustrarnos con una radiografía en todas sus dimensiones sobre las competencias de los distintos órdenes de gobierno para cumplir con los mandatos internacionales y nacionales en la materia.

En esa dirección “...los resultados del Índice de Estado de Derecho en México 2020-2021 evidencian un estancamiento en el progreso del país hacia un Estado de Derecho robusto, con cambios marginales en los puntajes generales de la mayoría de las entidades federativas desde la última edición. A pesar de lo anterior, los datos muestran algunos cambios en ciertos aspectos del Estado de Derecho. La pandemia del COVID-19 y la aplicación de las medidas sanitarias trajeron consigo algunas disrupciones en el funcionamiento de las instituciones gubernamentales...”<sup>8</sup>

A nivel mundial, México está en el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) en su edición 2020 en la posición 124 entre los 180 países evaluados, ubicando al país a la par de naciones como Bolivia, Kenia, Kirguistán y Pakistán y por encima de Gabón, Malawi, Mali y Rusia; nuestro país sigue siendo el país peor evaluado entre los integrantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Por ello, el no hacer un alto en tema de la corrupción para frenarlo e implementar mecanismos de contención, es inadmisibles; pues es el segundo problema más grave en el país después de la inseguridad y la delincuencia de acuerdo con los datos más recientes del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI); ahora bien, a pesar de que es un problema considerado como muy grave y que afecta la vida de las personas, el 93.3 por ciento de los mexicanos víctimas de corrupción no denuncia los hechos lo que es más grave aún.

Pero qué es la corrupción; “...La corrupción consiste en solicitar, aceptar, ofrecer, dar un bien o servicio, producto de una actuación ilegal que se deriva del aprovechamiento indebido y para beneficio personal de un cargo, posición o responsabilidad en una organización pública o privada...”<sup>9</sup> señala el Instituto de Investigación en Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción de la U de G en el marco de Día Internacional contra la Corrupción 2021.

Por todo lo abordado anteriormente es que el Sistema Nacional Anticorrupción y sus equivalentes en los Estados, tienen una responsabilidad titánica; pues el gran problema sistémico que es la corrupción y la impunidad, está mermando a gran escala el desarrollo económico de nuestro país, trastoca y debilita el estado de derecho, generando una total pérdida de confianza de los ciudadanos hacia las instituciones del gobierno y afecta sobre todo a la población en su bienestar quedándose estancada y sin crecimiento como ciudadanos.

Ahora bien, este camino sobre la existencia del Sistema Anticorrupción, que en nuestro estado apenas si cumple con 4 años desde su creación, nos lleva a desentrañar quiénes lo conforman, de qué forma son elegidos quienes atinadamente pretenden coordinarse entre sí para tan enorme tarea, cuáles son sus funciones, encomiendas y si se ha cumplido con ellas, cuáles son los logros obtenidos hasta el momento, porque si bien es cierto a la fecha a nivel nacional se observa que:

“No hay rendición de cuentas, no hay cambios sustantivos en las contrataciones de obras y adquisiciones públicas, no hay nuevos procedimientos para designar a la gran mayoría de las personas que ocupan los puestos públicos, no hay una contabilidad

gubernamental armonizada y verificable, en tiempo real, no hay archivos confiables, no se ha cumplido a cabalidad con las leyes de transparencia, la fiscalización se ha politizado y los sistemas anticorrupción están siendo minados y silenciados desde el poder. El combate a la corrupción se ha vuelto otra vez combate político...” 10; entonces veamos y abordemos los motivos por los que no se ha avanzado y solucionemos lo que a nuestro alcance legislativo nos compete, pues es a la ciudadanía a la que nos debemos.

Específicamente nuestra Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas vigente, nos da las facultades para legislar en esa materia, y mandata a esta Soberanía en el artículo 66 que nosotros los legisladores debemos expedir la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción, pero es necesario que lo anterior lo hagamos con aportaciones proactivas y reactivas que integren la transparencia, la cultura de rendición de cuentas y la inclusión de la población organizada.

Específicamente nuestra Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas vigente, nos da las facultades para legislar en esa materia, y mandata a esta Soberanía en el artículo 66 que nosotros los legisladores debemos expedir la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción, pero es necesario que lo anterior lo hagamos con aportaciones proactivas y reactivas que integren la transparencia, la cultura de rendición de cuentas y la inclusión de la población organizada.

En ese sentido, la iniciativa de reforma a la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción que sometemos a su consideración contempla lo siguiente:

Modificar los procedimientos, criterios y requisitos bajo los cuales se eligen a los integrantes de la Comisión de Selección, del Comité de Participación Ciudadana así como al Secretario Técnico de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción, así como el funcionamiento de los anteriores cuando por alguna causa se separen del cargo sus miembros tanto la Comisión o como del Comité de Participación Ciudadana; lo anterior con la finalidad de que cumplan a cabalidad con la responsabilidad y las obligaciones encomendadas a cada uno de estos órganos colegiados y no se diluya este Sistema Estatal Anticorrupción, ya que a nivel de la federación el Sistema Nacional ha estado en riesgo de desaparecer por los vacíos legales y técnicos y lo endeble de los procedimientos de selección.

En ese contexto, comenzamos por señalar la conformación del Sistema Anticorrupción que a nivel Estatal se espejea con variantes mínimas del Nacional; por lo que tenemos que los principales actores o protagonistas son los denominados integrantes del Comité de Participación Ciudadana (CPC); el cual está integrado por cinco ciudadanos y ciudadanas con una trayectoria destacada en la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción; este Comité, es designado por una Comisión de Selección (CS) conformada por cinco ciudadanos propuestos por instituciones de educación superior e investigación y por organizaciones de la sociedad civil a la Legislatura del Estado y al Senado de la República en el ámbito Nacional; a su vez, dicha Comisión de Selección es constituida a partir de una Convocatoria emitida por la misma Legislatura del Estado o en su caso por el Senado de la República y designada por los mismos órganos legislativos mediante un acto solemne.

De este modo, se da cuenta del proceso que va desde la conformación de la Comisión de Selección, hasta la integración del Comité de Participación Ciudadana.

Este Comité de Participación es un componente ciudadano vital en el Sistema Anticorrupción y tiene una labor gigantesca en combate a la corrupción, ya que es un contrapeso en la toma de decisiones al interior del Sistema Estatal Anticorrupción (SEA), es la instancia de vinculación con las organizaciones sociales y académicas relacionadas con las materias del Sistema Estatal Anticorrupción (SEA). Es tan importante que preside el Comité Coordinador del SEA e integra el Órgano de Gobierno y la Comisión Ejecutiva del Secretariado Técnico.

Sobre todo lo anterior; tiene las funciones fundamentales de proponer políticas anticorrupción, metodologías e indicadores de evaluación. Es por ello que el CPC tiene una función de alta envergadura de cara a la ciudadanía, pues asegura el control



democrático y la rendición de cuentas de la política anticorrupción de nuestra entidad y la del país entero.

El motivo por el cual se ha incorporado este contrapeso a través de los ciudadanos, es precisamente por el descrédito de la política y la desconfianza en las instituciones manifestada y probada por los mexicanos, por lo que se considera que este es una columna central en la implementación del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) y los Sistemas Estatales Anticorrupción (SEA).

Sin embargo, es preciso señalar que para encontrar de entre los ciudadanos a las personas con la idoneidad en conocimiento y experiencia, verdaderamente independientes, con las credenciales técnicas y académicas necesarias para desempeñar su labor como cuerpo colegiado, ha resultado todo un proceso accidentado y plagado de obstáculos, tanto para las Soberanías Populares como para los propios integrantes de las Comisiones de Selección.

Los vacíos u omisiones legales o técnicos a los que se ha enfrentado la Comisión de Selección de los miembros del Comité de Participación Ciudadana y el Secretario Técnico, específicamente en nuestro estado, son los siguientes puntos:

**PRIMERO.-** En el artículo 19, fracción II de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción se señala que:

“...**Artículo 19.** Para ser integrante del Comité de Participación Ciudadana, se deberán cumplir los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano zacatecano y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles;

**II. Experiencia verificable** de al menos cinco años en materias de transparencia, rendición de cuentas o combate a la corrupción;...”

Por lo que, al analizar sobre la experiencia “verificable”, se detecta que este concepto es demasiado o débil o endeble, no basta sólo con verificar de forma inmediata o en un primer momento, si no que esta acción debe ser demostrada y fortalecida dándole un carácter de certeza indudable e incuestionable, pues en la práctica, para valorar la correspondencia entre la experiencia, conocimiento y competencias de los aspirantes por la Comisión de Selección, se limitan sólo ser verificadas de forma sencilla, visual e insuficiente; y estas deben ser fehacientemente comprobadas a fuerza de repetición, confirmadas para acreditar lo manifestado en las fichas curriculares de los candidatos a ocupar un lugar en el comité de participación ciudadana a través del respectivo cotejo e investigación correspondiente, y con las herramientas y diligencias pertinentes, por lo que se propone que se modifique para quedar como: “Experiencia verificable y comprobable”.

**SEGUNDO.-** Ahora bien, en las mismas circunstancias del punto anterior se encuentran los requerimientos de las bases para nombrar a los miembros de la Comisión de Selección que eligen a los integrantes del Comité de Participación Ciudadana en el artículo 21, fracción I, inciso a), ya que es evidente que quien designe a este Comité, necesariamente requiere de un órgano de selección que reproduzca esas mismas características de independencia y con las credenciales técnicas y académicas en su conformación y en su actuar.

Por lo que se propone que: el artículo 21, fracción I, al respecto de la convocatoria que se emite para esta Comisión de Selección y sobre el inciso a) que señala que se requiere la acreditación del perfil y que se cuente con experiencia, se propone que también esa experiencia sea “verificable y comprobable”, por los mismos argumentos mencionados en el numeral uno.

**TERCERO.-** El artículo 21, fracción II, primer párrafo, también tiene un vacío, señala que una vez que se logre la constitución de la Comisión de Selección, la cual se considera constituida por cinco ciudadanos, se podrá emitir la correspondiente convocatoria; pero, en la



realidad se ha presentado, concretamente en la primera edición de la Comisión de Selección la emisión de las respectivas convocatorias con tan solo dos de sus integrantes, y en la segunda edición se ha convocado de igual forma con tres de sus integrantes; sin embargo, en aras de no incurrir en un futuro en posibles impugnaciones al respecto de la validez de las convocatorias en comento, se propone que quede asentado de forma definitiva que “si por motivos de renuncia o por causa de fuerza mayor alguno de los integrantes se separa de su comisión, la convocatoria a que se refiere esta fracción será válida al ser publicada por un mínimo tres de sus integrantes; de lo contrario la Legislatura del Estado convocará para las respectivas vacantes por el tiempo restante del comisionado a relevar”; lo que precede, no podrá exceder de noventa días naturales, y es para dejar a salvo que se siga nombrando de forma expedita e ininterrumpida a los integrantes de este Comité de Participación Ciudadana, y no entorpecer las actividades del Sistema Estatal Anticorrupción cuando se constituya en órgano de gobierno y/o comisión ejecutiva.

**CUARTO.-** Continuando; en el artículo 21, fracción II, inciso f), segundo párrafo que indica dentro del Comité de Participación Ciudadana que: “...En caso de que se generen vacantes, el proceso de selección del nuevo integrante no podrá exceder de noventa días y el ciudadano que resulte electo, desempeñará el encargo por el tiempo restante de la vacante a ocupar...” aquí yace también una omisión técnica, la cual consiste en señalar que cuando se presenten vacantes y se haga el respectivo proceso de selección, quién resulte elegido desempeñara el cargo por el tiempo restante de la vacante a ocupar; por lo que lo que sin duda este párrafo representa dejar en estado de indefensión operativa y técnica el funcionamiento del Comité de Participación Ciudadana dentro del Sistema Estatal Anticorrupción, ya que; en recientes fechas se ha generado una vacante por renuncia de uno de los integrantes del Comité Ciudadano que estaba por suceder al Presidente, y la duración de quien lo relevará será solo de un año, pues es el tiempo que le faltaría para retirarse de la comisión al integrante del Comité que renunció; y es el caso que, quien resultó elegido el pasado 13 de octubre del presente año 2021, entra en funciones de manera inmediata y automática a la Presidencia del Comité, por lo que de alguna manera se ha observado que derivado del alto perfil técnico solicitado para los miembros de este cuerpo colegiado, como es la experiencia, conocimiento y distintas competencias tantas como las actividades que desarrollan el número de dependencias que conforman el comité coordinador, todas ellas en temas de transparencia rendición de cuentas, fiscalización y participación ciudadana etc. y que son exigencias muy justificadas; es complicado y difícil su actuación, aun encontrando al candidato más idóneo, este entrará en funciones sustantivas de lleno a la presidencia y en un año apenas si habrá tenido una simple inducción o esbozo de lo que su actividad como Presidente del Comité se requiere; ahora bien, la razón de que cada uno de los integrantes del comité de participación ciudadana permanezca cinco años y que de forma escalonada vaya ocupando al término de su quinto año la Presidencia, no es accidental ni a capricho, pues es de entenderse que en ese lapso de tiempo tiene una curva de aprendizaje en el que su visión del sistema resulta más amplia, integral y efectiva para el óptimo desarrollo de las tareas que tienen encomendadas en el Sistema Anticorrupción, por lo anterior, consideramos que la forma en que debe sucederse la Presidencia del Comité de Participación Ciudadana en este caso en particular es que: “...En caso de ausencia temporal y/o definitiva del Presidente, el integrante que le esté por suceder en tiempo ocupará el cargo...”; y que “...En caso de ausencia definitiva, los siguientes integrantes se recorrerán según corresponda su escalonamiento, quedando sin efectos lo manifestado en el artículo 18 segundo párrafo de esta ley; y se convocará a ocupar la o las vacantes respectivas por el término de sus respectivos cinco años...”; en esa dirección, la modificación quedaría asentada en artículo 22 que más adelante propondremos; por otro lado se modifica el termino de los “noventa días” para quedar como “noventa días naturales”, a fin de especificar que son noventa días naturales y no hábiles en los que se debe realizar el proceso de selección para las vacantes.

Por otro lado es necesario dejar formalmente especificado que: se tiene como formalmente constituido el Comité de Participación Ciudadana desde el día de la respectiva la toma de protesta, y que podrá publicarse tal designación en el Periódico Oficial Órgano del Gobierno



del Estado Libre y Soberano de Zacatecas; ya que esta práctica ha venido sucediendo pero solo como una interpretación de la Ley, y para evitar ambigüedades e interpretaciones erradas se deja legalmente asentado.

**QUINTO.-** Se propone crear e incluir un nuevo artículo denominado Artículo 21 Bis.; para efectos dejar formalmente asentados los criterios de selección de los integrantes del Comité de Participación Ciudadana, los cuales hasta ahora sólo se han contemplado en la Convocatoria, y pueden o no ser obligatorios o necesarios al arbitrio de los miembros de la Comisión Seleccionadora en turno; dichos criterios de selección requeridos deberán ser verificables y comprobables; y se consideran al menos los siguientes:

“...1. Experiencia o conocimiento en el diseño, implementación, evaluación o análisis de políticas públicas.

2. Experiencia o conocimientos en cualquiera de las siguientes materias:

- Administración pública; transparencia; rendición de cuentas; combate a la corrupción; responsabilidades administrativas; procesos relacionados en materia de adquisiciones y obra pública;
- Fiscalización; presupuesto; inteligencia financiera; contabilidad y auditoría gubernamentales;
- Procuración y administración de justicia, en particular, sistema penal acusatorio;
- Plataformas digitales; tecnologías de la información; y sistematización y uso de información gubernamental para la toma de decisiones.

3. Experiencia o conocimiento en el diseño de indicadores y metodologías en las materias de esta convocatoria.

4. Experiencia en vinculación con organizaciones sociales y académicas; específicamente en la formación de redes.

5. Experiencia en coordinación interinstitucional e intergubernamental.

6. Reconocimiento en funciones de liderazgo institucional o social.

7. Experiencia laboral o conocimiento de la administración pública federal, estatal o local.

8. Experiencia de participación en cuerpos colegiados o mecanismos de participación ciudadana;

Y cualquier otro que coadyuve con el objetivo del Sistema Nacional Anticorrupción...”

Lo anterior obedece a que estos criterios de selección se encuentran determinados de forma categórica como requerimientos del perfil de los candidatos a ocupar un sitio en el Comité de Participación Ciudadana a nivel Nacional en el Libro Blanco de la Comisión de Selección Nacional publicado en mayo de 2017, mismo que dió origen a este cuerpo colegiado a nivel país, por lo que al carecer de un reglamento propio de la Comisión de Selección Estatal o del correspondiente Libro Blanco, hacemos nuestra tal normatividad en atención al artículo 36 fracción I de la Ley General del Sistema Anticorrupción y sobre todo para dejar formalmente claro cuáles son en específico las competencias requeridas para cumplir con los objetivos de la misma Ley General.

**SEXTO.-** Para darle un mayor entendimiento, congruencia y efectividad se modifica contenido del artículo 22 en su segundo párrafo; ya que actualmente contempla que: “...En caso de ausencia del Presidente del Comité de Participación Ciudadana, ocupará el cargo aquél integrante a quien correspondería su ejercicio el periodo siguiente...”



Por lo anterior, consideramos que la forma en que debe sucederse la Presidencia del Comité de Participación Ciudadana en caso de ausencia temporal o renuncia debe ser la siguiente:

“...En caso de ausencia temporal y/o definitiva del Presidente, el integrante que le esté por suceder en tiempo ocupará el cargo...”; y que; “...se entiende que formalmente asume la Presidencia el integrante que esté por ocuparla atendiendo a su antigüedad y desde el día que tomé protesta algún nuevo integrante y esté por rotarse la Presidencia...”, lo que precede puesto que en la realidad ha venido sucediendo que en automático ese día se asume la Presidencia, sin embargo como no está asentado, se presentan interpretaciones erróneas; por último y al respecto del presente artículo; “...Los siguientes integrantes se recorrerán según corresponda su escalonamiento, quedando sin efectos lo manifestado en el artículo 18 segundo párrafo de esta ley; y se convocará a ocupar la o las vacantes respectivas por el término de sus respectivos cinco años...”; lo anterior porque no se señala nada al respecto de la renuncia, o causa de fuerza mayor.

**SÉPTIMO.-** Por último, pero no menos importante, es el hecho de proponer la reforma al artículo 40 de la misma Ley del Sistema Estatal Anticorrupción, en el cual se señala el proceso para la elección del Secretario Técnico de la Secretaría Ejecutiva del mismo Sistema; este actor dentro del Sistema, es considerando de suma importancia en el desarrollo sustantivo de las actividades propias de las instancias que conforman el Comité Coordinador dentro del SEA, ya que es el Secretario Técnico quien ejerce la dirección de la Secretaría Ejecutiva, por lo tanto es el ejecutor de los acuerdos y resoluciones del Comité Coordinador, Órgano de Gobierno y Comisión Ejecutiva, además elabora todo lo relativo a los presupuestos del SEA, establece los métodos que permiten el óptimo aprovechamiento de los bienes muebles e inmuebles de la Secretaría Ejecutiva, toma las medidas pertinentes a fin de que las funciones de la entidad se realicen de manera articulada, congruente y eficaz, presenta anteproyectos de metodologías, indicadores y políticas integrales en el tema anticorrupción; pero sobre todo, realiza el trabajo técnico, etc. etc.

En esa dirección, nos permitimos señalar que de conformidad con el artículo 40 de la Ley del SEA, considera que la forma de elegir al Secretario Técnico es la siguiente:

“...Artículo 40. El titular de la Secretaría Técnica será nombrado y removido por el órgano de gobierno de la Secretaría Ejecutiva, por el voto favorable de la mayoría de los integrantes del Comité de Participación Ciudadana. Durará cinco años en su encargo, sin posibilidad de ser reelecto.

Para efectos del párrafo anterior, el Presidente del órgano de gobierno someterá al Comité de Participación Ciudadana una terna de personas que cumplan los requisitos para ser designado como Secretario Técnico, de conformidad con la presente Ley...”

Como se desprende de lo que precede, es el Presidente del Órgano de Gobierno quien somete ante al Comité de Participación Ciudadana una terna de personas que cumplan los requisitos para ser designado como Secretario Técnico, y este último, es quien elige por mayoría de votos; sin embargo, en la práctica real y ya por dos nombramientos o dos ediciones de Secretarios Ejecutivos, el proceso es diferente y ha consistido en que es el Comité de Participación Ciudadana quien bajo las reglas de una convocatoria pública y abierta convoca a toda la Ciudadanía a que participe; por lo tanto tal proceso merece que legalmente quede asentado, ya que reiteradamente ha venido sucediendo de esta forma; por lo anterior, se expone una breve relatoría:

“El 24 de enero del año 2018, los primeros integrantes del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción de Zacateas toman protesta, estos miembros del CPC fueron los siguientes Ciudadanos:



- Martha Joanna Corral Peralte (1 año Presidencia)
- Bulmaro Alvarado Almanza (2 años)
- Antonio Sánchez González (3 años)
- Liliana Candelario Cardoso (4 años)
- Jesús González Ramírez (5 años)

Los anteriores, al ser los iniciadores del SEA en Zacatecas, tuvieron la elevada tarea de echar a andar el Sistema Estatal, fueron los principales partícipes de la elección del primer Secretario Técnico para el funcionamiento de la Secretaría Ejecutiva; y como vimos con anterioridad, el artículo 40 de la Ley del Sistema menciona que: es el Órgano de Gobierno el que somete una terna para que CPC elija al candidato idóneo, lo cual, desde un inicio se observó que esta práctica carecía de imparcialidad y se visualizó que el proceso no sería transparente, perdiéndose la esencia de la participación ciudadana y uno de los objetivos primordiales del Sistema Estatal Anticorrupción; Por ello, quien era la presidenta en turno la Ciudadana Martha Joanna Corral Peralte, expuso al titular del Ejecutivo los motivos por los que el proceso de elección del Secretario Ejecutivo debería ser competencia del Comité de Participación Ciudadana bajo las reglas de una convocatoria pública y abierta dirigida a toda la ciudadanía, después de exponer los argumentos, se autoriza que en efecto este debía ser el proceso de elección del Secretario Técnico.

Por lo que; el Comité de Participación Ciudadana lanzó la convocatoria pública para que la ciudadanía en general pudiera participar con los requisitos de ley, obteniéndose la inscripción de 16 aspirantes; por lo anterior, se revisó documental y curricularmente todo en tres etapas, y en la tercera de estas, el Órgano de Gobierno deliberó en una terna originada de una lista que fue enviada previamente por Comité de Participación Ciudadana, y esta terna fue remitida al mismo Comité de Participación Ciudadana para la asignación final del Secretario Técnico; de igual forma, y tras aplicar la metodología y criterios de evaluación regida por el Libro Blanco, resultó elegido el Maestro Víctor Hugo Galicia Soto por un periodo de tres años, entrando en funciones el 22 de marzo del 2019 y terminando el 22 de marzo del 2021.

Es importante mencionar que, en fecha 05 de marzo del 2019, se emitió el Decreto número 169 en el que se modificó el periodo de permanencia en el SEA del Secretario Técnico y pasó de ser de tres a cinco años argumentando que el tiempo de tres años era insuficiente para identificar y cumplir con las tareas de SEA, además de que, este periodo debiera ser igual al de los integrantes del Comité de Participación Ciudadana, lo anterior surtió sus efectos para el siguiente segundo Secretario Técnico.

Por ello, proponemos que se le dé formalidad legal a esta práctica reiterada y aceptada, para que continúe el Comité de Participación Ciudadana convocando y sea éste quien siga mandando la lista al Órgano de Gobierno para que éste a su vez, emita una terna que remita al Comité de Participación Ciudadana para que de ahí se siga eligiendo por mayoría de votos del Secretario Técnico.

Como consecuencia de la anterior modificación al artículo 40, también se modifica la fracción VI del artículo 13 que señala las facultades y obligaciones del Presidente del Comité Coordinador al indicar en la actualidad que este deberá: “Proponer al órgano de gobierno de la Secretaría Ejecutiva, el nombramiento del Secretario Técnico;” en el sentido anterior, se adecua y cambia por: “Proponer al Órgano de Gobierno de la Secretaría Ejecutiva la elección de tres ciudadanos de la lista obtenida de la convocatoria lanzada por el Comité de Participación Ciudadana, para el nombramiento del Secretario Técnico”

## **MATERIA DE LA INICIATIVA.**



Reformar la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas, a fin de establecer criterios de selección de los integrantes de la Comisión de Selección de los miembros del Comité de Participación Ciudadana y el Secretario Técnico.

### **VALORACIÓN DE LA INICIATIVA.**

Para el análisis de la presente iniciativa esta Comisión dictaminadora procede a realizarlo en los términos de la siguiente metodología.

**PRIMERO. COMPETENCIA.** Esta Comisión del Sistema Estatal Anticorrupción es competente para analizar y emitir el presente dictamen, de conformidad con lo establecido en los artículos 130, 131 fracción XXVII y 160 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

**SEGUNDO. ESTUDIO DE DERECHO COMPARADO.** Para la dictaminación de la iniciativa en estudio se realizó un estudio de derecho comparado a fin de armonizar el contenido de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, con las reformas y adiciones planteadas, se tomo en cuenta el contenido de la Ley General como la de los Estados de Aguascalientes, Guanajuato, Hidalgo y Querétaro, a fin de contar con mayores elementos para dictaminar la presente iniciativa, del que se desprende el establecimiento de plazos para llevar a cabo la selección de los miembros de la Comisión de Selección; que la consulta sea pública para la selección de aspirantes a formar parte del Comité de Participación Ciudadana; como la publicidad que ha de dársele a la convocatoria y su contenido.

**TERCERO. DERECHO A PARTICIPAR DE LOS ASUNTOS PÚBLICOS.** Es una prerrogativa de todo ciudadano asociarse de manera individual o colectiva para tomar parte de manera pacífica en los asuntos públicos ello no solo se encuentra establecido en la Constitución Federal sino también en la Convención americana de derechos humanos que en su artículo 23 señala:

#### Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de voluntad de los electores, y
- c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el



inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

De tal suerte que es importante tener presente que la participación ciudadana, es necesaria para que prevalezca la democracia en un país, por ello dicha participación de la sociedad civil debe tener asegurado el respeto de sus garantías individuales, libre acceso a canales institucionales y al adecuado marco jurídico a fin de que la información y la confianza de los ciudadanos respecto de las instituciones públicas vaya en aumento, es por ello que la participación ciudadana debe ser más activa y accesible.

Es así que coincidimos en la idea de que participar en los asuntos públicos del país; asociarse pacífica y libremente con fines políticos; tener acceso a las funciones públicas del Estado; influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación ciudadana directa; es necesario para hacer efectivo el derecho a defender la democracia constitucional y se atiende la propuesta, armonizándola con la Ley General.

De tal suerte que se debe facilitar el mecanismo para realizar la selección de la Comisión que tiene la tarea de realizar la selección del Comité de Participación Ciudadana a efectos de que por ausencia de alguno de sus integrantes no se frene la selección de quienes pueden integrar el Comité de Participación Ciudadana, ya que es una herramienta indispensable para que conjuntamente con sociedad y gobierno consolidar políticas, acciones para lograr un control efectivo y erradicar la corrupción a través de la coordinación de las actividades del Sistema Estatal Anticorrupción, vinculando a la sociedad civil, con el sector académico e instituciones que integran el Sistema Anticorrupción

**CUARTO. DEL CONTENIDO DE LA INICIATIVA.** Una vez realizado el análisis de la propuesta de reformas y adiciones a la luz de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, se modifica la iniciativa a efecto de que en el artículo 19 fracción II, se armonice al contenido de la Ley General a efecto de que además de que los aspirantes a integrar el Comité de Participación Ciudadana cuenten con la experiencia verificable y comprobable, dicha experiencia también se tenga en materia de evaluación y fiscalización; así como el establecimiento del plazo para el envío de documentos a que se refiere la convocatoria del artículo 21 de la iniciativa en estudio, de tal suerte que se armoniza con el contenido de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, el articulado que la iniciante propone sea reformado.

Lo anterior a fin de que no exista incompatibilidad en la disposición federal con la estatal con el fin de evitar conflictos y dotar de eficacia a la norma, ya que ello es un deber del legislador.

Del argumento vertido con antelación, se deduce que nuestro Sistema Estatal Anticorrupción, de acuerdo con lo previsto en la Constitución Federal, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la experiencia que a la fecha existe en la materia, por lo cual, el fin contenido en la iniciativa sujeta a análisis es atendible, por ende se coincide con la iniciante en la propuesta de reformas y adiciones a la Ley Estatal, a las que se propone armonizar con el contenido de la Ley General del



Sistema Nacional Anticorrupción, por lo que de lo antes expresado y fundado, esta Comisión Legislativa aprueba en sentido positivo el presente Dictamen con las modificaciones propuestas y la armonización que se estima debe ser atendida.

**Por lo anteriormente expuesto y fundado y con apoyo además en lo dispuesto en los artículos 152 y 153 del Reglamento General del Poder Legislativo, en nombre del Pueblo es de emitirse el presente**

## DECRETO

### SE DEROGAN Y REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN DE ZACATECAS

**Artículo Único.** Se reforman y adicionan los artículos 134 fracción VI; 19, fracción II; 21 fracción II, inciso a), fracción II, inciso f), se adiciona el artículo 21 Bis, se reforman artículo 22 y 40 todos de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción, para quedar como sigue:

**Artículo 13.** Son facultades y obligaciones de la o el Presidente del Comité Coordinador:

...

VI. Proponer al Órgano de Gobierno de la Secretaría Ejecutiva la elección de tres ciudadanos de la lista obtenida de la convocatoria lanzada por el Comité de Participación Ciudadana, para el nombramiento del Secretario Técnico;

**Artículo 19.** Para ser integrante del Comité de Participación Ciudadana, se deberán cumplir los siguientes requisitos:

...

**II.** Experiencia verificable y comprobable de al menos cinco años en materias de transparencia, evaluación, fiscalización, rendición de cuentas o combate a la corrupción;

...

**Artículo 21.** Los integrantes del Comité de Participación Ciudadana serán nombrados conforme al siguiente procedimiento:

**I.** La Legislatura del Estado constituirá una Comisión de Selección, que estará integrada por cinco ciudadanos, por un periodo de tres años, conforme a las siguientes bases:

a) ... que cuenten con experiencia verificable y comprobable en materia de transparencia, rendición de cuentas o combate a la corrupción, y ...

**II.** Una vez constituida la Comisión de Selección deberá emitir una convocatoria para la designación de los miembros del Comité de Participación Ciudadana; si por motivos de renuncia o por causa de fuerza mayor alguno de los integrantes se separa de su comisión, la convocatoria a que se refiere esta fracción será válida al ser publicada por un mínimo tres de sus integrantes; de lo contrario la Legislatura del Estado convocará para las respectivas vacantes por el tiempo restante del comisionado a relevar.



En caso de que se generen las anteriores vacantes, el proceso de selección del nuevo integrante de la comisión no podrá exceder de noventa días naturales.

f) El plazo en que se deberá realizar la designación que al efecto se determine,...

...no podrá exceder de noventa días naturales.

Se tiene como formalmente constituido el Comité de Participación Ciudadana desde el día de la respectiva toma de protesta, podrá publicarse tal designación en el Periódico Oficial Órgano de Gobierno del Estado Libre y Soberano de Zacatecas.

**Artículo 21 Bis. Para efectos de lo mencionado en el artículo anterior y al respecto de los criterios de selección de los integrantes del Comité de Participación Ciudadana, estos deberán ser verificables y comprobables; y se consideran al menos los siguientes:**

1. Experiencia o conocimiento en el diseño, implementación, evaluación o análisis de políticas públicas.
  2. Experiencia o conocimientos en cualquiera de las siguientes materias:
    - Administración pública; transparencia; rendición de cuentas; combate a la corrupción; responsabilidades administrativas; procesos relacionados en materia de adquisiciones y obra pública;
    - Fiscalización; presupuesto; inteligencia financiera; contabilidad y auditoría gubernamentales;
    - Procuración y administración de justicia, en particular, sistema penal acusatorio;
    - Plataformas digitales; tecnologías de la información; y sistematización y uso de información gubernamental para la toma de decisiones.
    -
  3. Experiencia o conocimiento en el diseño de indicadores y metodologías en las materias de esta convocatoria.
  4. Experiencia en vinculación con organizaciones sociales y académicas; específicamente en la formación de redes.
  5. Experiencia en coordinación interinstitucional e intergubernamental.
  6. Reconocimiento en funciones de liderazgo institucional o social.
  7. Experiencia laboral o conocimiento de la administración pública federal, estatal o local.
  8. Experiencia de participación en cuerpos colegiados o mecanismos de participación ciudadana;
- Y cualquier otro que coadyuve con el objetivo del Sistema Nacional Anticorrupción.**

**Artículo 22. La Presidencia del Comité de Participación Ciudadana se rotará anualmente entre sus integrantes, atendiendo a la antigüedad que tengan en éste.**

Para efecto de lo anterior se entiende que; formalmente asume la Presidencia el integrante que esté por ocuparla atendiendo a su antigüedad y desde el día que tomé protesta algún nuevo integrante y esté por rotarse la Presidencia.

En caso de ausencia temporal y/o definitiva del Presidente, el integrante que le esté por suceder en tiempo ocupará el cargo.



En caso de ausencia definitiva, los siguientes integrantes se recorrerán según corresponda su escalonamiento, quedando sin efectos lo manifestado en el artículo 18 segundo párrafo de esta ley; y se convocará a ocupar la o las vacantes respectivas por el término de sus respectivos cinco años.

**Artículo 40.** El titular de la Secretaría Técnica será nombrado y removido por el Órgano de Gobierno de la Secretaría Ejecutiva y el Comité de Participación Ciudadana por el voto favorable de la mayorías de los integrantes. Durará cinco años en su encargo, sin posibilidad de ser reelecto.

Para efectos del párrafo anterior, el Comité de Participación Ciudadana emitirá una convocatoria a la ciudadanía en general, obtendrá una lista de los participantes que cumplieron documental y curricularmente con los requisitos de ley y los criterios señalados en la convocatoria; dicha lista será enviada al Órgano de Gobierno de la Secretaría Ejecutiva quien deberá elegir a tres de estos ciudadanos que consecuentemente, serán remitidos nuevamente a Comité de Participación Ciudadana para que nombre por mayoría de votos al Secretario Técnico.

### TRANSITORIOS

**Primero.** El presente Decreto se deberá publicar en el Periódico Oficial Órgano de Gobierno del Estado de Zacatecas.

**Segundo.** Las disposiciones del presente Decreto entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado.

**Tercero.** Se derogan todas las disposiciones que contravengan el presente Decreto y se da un término de 180 días naturales para que se actualice el correspondiente reglamento.



Así lo dictaminaron y firman las diputadas y diputados integrantes de la Comisión del Sistema Estatal Anticorrupción de la Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas, a los veintiún días del mes de junio dos mil veintidós.

**COMISIÓN DEL SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN**

**PRESIDENTE**

**DIP. ERNESTO GONZÁLEZ ROMO**

**SECRETARIA**

**SECRETARIA**

**DIP. ZULEMA YUNUEN SANTACRUZ MÁRQUEZ**

**DIP. SUSANA ANDREA BARRAGÁN ESPINOSA**

**SECRETARIA**

**SECRETARIO**

**DIP. GABRIELA MONSERRAT BASURTO ÁVILA**

**DIP. JOSÉ LUIS FIGUEROA RANGEL**

**SECRETARIO**

**DIP. JOSÉ GUADALUPE CORREA VALDEZ.**



## 5.8

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DEL SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN, RESPECTO DE LA INICIATIVA CON PUNTO DE ACUERDO POR LA QUE LOS DIPUTADOS DE LA LXIV LEGISLATURA SE OBLIGAN A NO BASIFICAR A NINGUN TRABAJADOR QUE SE HAYA INCORPORADO EN LA ACTUAL LEGISLATURA 2021-2024.**

### **HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión del Sistema Estatal Anticorrupción, le fue turnada para su estudio y dictamen, la Iniciativa con Punto de Acuerdo, mediante la cual se propone que las y los diputados de este H. Congreso del Estado de Zacatecas se obligan a no basificar a ningún trabajador que se haya incorporado en la actual legislatura 2021-2024.

Vista y estudiada la Iniciativa en cita, esta Comisión Legislativa somete a la consideración del Pleno el presente dictamen, conforme a los siguientes

### **ANTECEDENTES:**

**PRIMERO.** En sesión del Pleno correspondiente al dieciocho de mayo de dos mil veintidós, se dio lectura a la iniciativa con Punto de Acuerdo que presentó el Diputado Armando Delgadillo Ruvalcaba, con la finalidad de que las y los diputados de este H. Congreso del Estado de Zacatecas se obligan a no basificar a ningún trabajador que se haya incorporado en la actual legislatura 2021-2024.

**SEGUNDO.** Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, la Iniciativa de referencia nos fue turnada, el dieciocho de dos mil veintidós, a la Comisión del Sistema Estatal Anticorrupción que suscribe el presente, a través del memorándum número 0447, para su estudio y dictamen correspondiente.

La iniciativa se sustentó en la siguiente



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Dentro de la Administración Pública, acorde a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se contempla la existencia y la clasificación de los trabajadores al servicio del Estado por nivel jerárquico de la siguiente forma:

- Empleados. “Persona que pone su actividad en servicio del Estado, a cambio de una retribución determinada, sin ejercer funciones públicas, esto es, sin actuar a nombre y en interés del Estado, no tiene el carácter de funcionario público, aun cuando sea empleado público.”<sup>34</sup>
- Funcionarios/servidores públicos. ”Aquellos que ejercen una función pública, y por función pública debe de entenderse toda actividad que realice los fines propios del Estado”.<sup>35</sup>
- Altos Funcionarios. Aquellos que se desempeñan un cargo de elección popular, por ejemplo: presidente de la República, diputado o senador; el que se encuentra en el máximo nivel dentro del poder judicial como un ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; o que es titular de cualquier dependencia del poder ejecutivo como es un Secretario de Estado. Conforme a la constitución federal aquí quedan incluidos todos los servidores públicos a quienes, para serles exigida responsabilidad, requieren declaratoria de procedencia del órgano legislativo.<sup>36</sup>

Por su parte, la legislación mexicana clasifica a los servidores según ejercen la función pública, esto es, los divide en:

- a) Servidores públicos de confianza; y
- b) Servidores públicos de base.

La Ley reglamentaria, la cual es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece la clasificación, los derechos y las obligaciones de los trabajadores de base, respectivamente en el “Artículo 6. Son trabajadores de base: Los no incluidos en la enumeración anterior y que, por ello, serán inamovibles. Los de nuevo ingreso no serán inamovibles sino después de seis meses de servicios sin nota desfavorable en su expediente”.<sup>37</sup>

<sup>34</sup> López, M. (2013). El Servidor Público. En Flores (Ed.). La responsabilidad administrativa de los servidores públicos en México. (pp. 56 -96). Universidad Nacional Autónoma de México. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3370/5.pdf>

<sup>35</sup> López, M. (2013). El Servidor Público. En Flores (Ed.). La responsabilidad administrativa de los servidores públicos en México. (pp. 56 -96). Universidad Nacional Autónoma de México. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3370/5.pdf>

<sup>36</sup> Contraloría del DF. (s.f). Clasificaciones de Servidor público, funcionario o empelado. Desde: <http://www.contraloriadf.gob.mx/contraloria/cursos/MARCOJURIDICO/paginas/cspfe.php>

<sup>37</sup> Cámara de Diputados. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lftse.htm>



La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no enumera todas las categorías de trabajadores de base que existen (como sí lo hace al definir a los trabajadores de confianza), sino que, permite que cada institución o dependencia haga tal clasificación al momento de crear nuevos cargos o categorías.

En este tenor, la Ley de Servicio Civil del Estado de Zacatecas en el Artículo 8<sup>38</sup>, establece los lineamientos para tener derecho a adquirir la base, siendo los siguientes:

- a) Que acrediten una antigüedad mínima de seis años al servicio de un mismo municipio o de la Legislatura, o de doce años, como trabajadoras o trabajadores de cualquier otra entidad pública;
- b) Que en sus expedientes personales, no aparezcan notas graves, a juicio del Tribunal, que hayan sido motivo de sanción.

2. El otorgamiento de bases dentro de la administración pública no se da como resultado por haber participado en un proceso de elección popular, ni mucho menos por desempeñar actualmente un cargo público. Su otorgamiento se encuentra bajo la consigna de cumplir con lo estipulado en el Artículo 8 de la ley previamente mencionada.

Sin embargo, es lamentable históricamente que los partidos políticos con mayorías electorales utilicen su ventaja legislativa para otorgar bases a trabajadores que incumplen con los lineamientos que estipula la ley.

En el Poder Legislativo, así como en cualquier otro ente público, al comenzar una nueva administración los altos funcionarios llegan con sus colaboradores, creando así sus equipos de trabajo; en el supuesto que se permita que dichos nuevos empleados se basifiquen reduce el espectro de contratación de nuevos empleados

en futuras administraciones, encareciendo el nivel del trabajo.

Esto es así, ya que se reduce la eficiencia del trabajo. Los servidores públicos que son basificados se rigen bajo un esquema diferente, en el que independientemente de si cumplen o no con sus labores otorgadas, se eximen de responsabilidades ya que tienen un contrato permanente que les garantiza su estancia. Además, se genera un mayor gasto en salarios y bonos mensuales, estos últimos solo son otorgados a unos cuantos de manera discrecional.

Es preciso señalar que de acuerdo con el colectivo “México ¿Cómo vamos?”, en el indicador por Estado, Zacatecas se encuentra por encima de la media nacional en la población ocupada como empleados del gobierno. Del primer trimestre del 2020 al primer trimestre del 2021 pasó de 6.7% a

---

<sup>38</sup> Congreso del Estado de Zacatecas. Ley de Servicio Civil del Estado de Zacatecas. Desde: <https://www.congreso Zacatecas.gob.mx/64/ley&cual=46>



5.2% de ocupación, siendo el 4.2% la media nacional.<sup>39</sup> Una cifra alta considerando la densidad poblacional de la entidad.

La cifra contempla la población ocupada en todos los aparatos gubernamentales de la entidad. Aun así, hace ver el problema de sobrecontratación en el ámbito gubernamental, por lo que es necesario modificar las prácticas de otorgamiento de bases, sin tener en cuenta los lineamientos estipulados en la ley.

3. De conformidad con lo previamente establecido, la práctica de otorgar bases a los trabajadores y trabajadoras del gobierno debe estar alineada a los principios contemplados en la Ley de Austeridad, Disciplina y Responsabilidad Financiera del Estado de Zacatecas y sus Municipios, específicamente en los siguientes artículos:

### **Principios del Servicio Público**

**Artículo 68.** Los recursos humanos se deberán administrar con eficiencia, eficacia, economía, transparencia, rendición de cuentas y honradez para mejorar la prestación del servicio público, debiendo desempeñar sus actividades con apego a lo previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y de conformidad con las disposiciones específicas en materia de ética, recursos humanos, organización y, en su caso, servicio profesional de carrera, emitidos para tal efecto.

### **Austeridad en las estructuras orgánicas y ocupacionales**

**Artículo 69.** Los Entes Públicos ajustarán sus estructuras orgánicas y ocupacionales de conformidad con los principios de racionalidad y austeridad. Se eliminarán todo tipo de duplicidades y se atenderán las necesidades de mejora y modernización de la gestión pública. Queda prohibida toda duplicidad de funciones en las unidades que conforman la administración pública estatal de acuerdo con lo establecido en su Ley Orgánica. No serán consideradas duplicadas las funciones complementarias y transversales realizadas por las Unidades de Igualdad de Género.

### **Prohibición de crecimiento de estructuras orgánicas vigentes**

---

<sup>39</sup> México ¿Cómo Vamos? Semáforos económicos. Semáforos estatales Zacatecas: Ocupación del gobierno. Desde: <https://mexicomovamos.mx/semaforos-estatales/indicador-por-estado/ocupacion-gobierno/ZAC/>



**Artículo 70.** Las estructuras orgánicas y ocupacionales vigentes no deberán reportar crecimientos, salvo en los casos que se encuentren debidamente justificados, sin que exista duplicidad de funciones, que sean aprobados por la Secretaría y la Secretaría de la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias.

4. Incrementar el personal no obedece los principios de planeación y de diagnóstico del Congreso del Estado con respecto a las necesidades actuales de la administración, sino que sería un resultado de la voluntad y deseo de quienes nos encontramos en el cargo hoy en día.

Actualmente aplaudo y me uno a las políticas de austeridad y reingeniería que han emprendido en el Gobierno Federal, nuestro Presidente de la República Lic. Andrés Manuel López Obrador, así como en la entidad el Ejecutivo Estatal Lic. David Monreal Ávila. Por ello, en un acto de civilidad política y en concordancia con la nueva dinámica del Estado, se somete a escrutinio la presente iniciativa para realizar un trabajo pertinente, que limite el no seguir incrementando la burocracia dentro de la institución.

De esta forma, el presente punto de acuerdo busca generar consensos entre las y los diputados de la actual legislatura, para que en ejercicio de sus facultades, nos comprometamos a no basificar a ningún funcionario que se haya contratado en la actual legislatura 2021 - 2024, es decir, quien llega con nosotros, con nosotros se va.

#### **MATERIA DE LA INICIATIVA.**

Que las y los diputados de este H. Congreso del Estado de Zacatecas se obliguen a no basificar a ningún trabajador que se haya incorporado en la actual legislatura 2021-2024.

#### **VALORACIÓN DE LA INICIATIVA.**

Esta Comisión Dictaminadora realizó el análisis de los planteamientos vertidos por el iniciante, de los que se desprende el interés de dar cumplimiento a la norma aplicable para el procedimiento de basificación a trabajadores de la Legislatura del Estado, la que es clara al establecer los requisitos para ello, pues la Ley del Servicio Civil del Estado de Zacatecas, claramente señala que es derecho del trabajador de toda entidad pública adquirir la condición de trabajador de base al reunir los requisitos que en la misma norma se establecen, de tal suerte que a fin de evitar vulnerar lo dispuesto por esta Legislación, el iniciante propone que



las y los diputados de la LXIV Legislatura, nos comprometamos a no basificar a personal que se haya incorporado en la actual legislatura 2021-2024; lo que no es lesivo derechos laborales si se toma en cuenta que para efectos de lograr ser basificado se deben reunir los requisitos a que hace referencia el iniciante y que se encuentran contemplados en la Ley del Servicio Civil del Estado de Zacatecas.

De tal suerte que un nombramiento que sea expedido por error o en contravención a las disposiciones de la Ley aplicable, se tiene la acción de reclamar la nulidad del nombramiento, de tal suerte que a efecto de evitar conflictos de naturaleza jurídica es que se coincide con la iniciante a fin de que se respete el contenido de la normatividad aplicable en aras de salvaguardar la seguridad jurídica y económica de los trabajadores y del poder legislativo y en estricto apego al contenido de la legislación de la materia, ya que se estaría vulnerando el derecho de otros trabajadores que cuentan y reúnen los requisitos para lograr la estabilidad en el empleo y por consiguiente acceder al derecho de basificación, pues de otorgar bases de manera unilateral y discrecionalmente implica vulnerar derechos de terceros.

De tal suerte que los integrantes de esta Comisión consideramos que es de suma importancia reconocer y cumplir con el contenido de las normas, en tales términos, la Comisión que suscribe coincide con el iniciante en el sentido de que es legítimo el interés de evitar lesionar derechos y cumplir a cabalidad con las disposiciones normativas, aunado a que se evita una generación de conflictos pues al no respetar el contenido de la Ley burocrática laboral en cuanto a términos para acceder a una basificación ello propicia un gasto mayor al presupuestado ya que a la salida de la legislatura se deja mucha gente basificada lo que desde luego genera un grave perjuicio a las finanzas públicas pues no existirá recurso suficiente para soportar tales plazas al no estar debidamente presupuestadas y aprobadas, de ahí que es necesario actuar de manera responsable y comprometernos a no basificar a personas que hayan ingresado a laborar en la actual legislatura 2021-2024, lo que desde luego es un acto que fortalecería a la institución a fin de cumplir cabalmente con la legislación vigente.

De acuerdo con los argumentos vertidos, esta Comisión Dictaminadora considera procedente la iniciativa con punto de Acuerdo a fin de que las y los diputados de este H. Congreso del Estado de Zacatecas se obliguen a no basificar a ningún trabajador que se haya incorporado en la actual legislatura 2021-2024.

**Por lo expuesto y fundado, las Diputadas integrantes de la Comisión del Sistema Estatal Anticorrupción, nos permitimos someter a la consideración del Pleno el siguiente**



**ACUERDO:**

**Primero.-** Las y los diputados de la Sexagésima Cuarta Legislatura de este H. Congreso del Estado de Zacatecas, nos obligamos a no basificar a ningún trabajador que se haya incorporado en la actual legislatura 2021-2024.

**Segundo.-** Con fundamento en los artículos 105 y 106 del Reglamento General del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, se solicita se apruebe esta iniciativa de punto de acuerdo con el carácter de urgente resolución, proponiéndose que el citado

acuerdo entre en vigor el día de su aprobación.

**Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, 106 y 107 y demás relativos del Reglamento General del Poder Legislativo, es de proponerse y se propone:**

**Único.** Aprobar en todas y cada una de sus partes el contenido del presente dictamen, en los términos descritos en la exposición de motivos, estructura lógico jurídica y artículo transitorio, incorporados en este instrumento legislativo.



Así lo dictaminaron y firman las diputadas y diputados integrantes de la Comisión del Sistema Estatal Anticorrupción de la Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas, a los veintiún días del mes de junio de dos mil veintidós.

**COMISIÓN DEL SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN  
PRESIDENTE**

**DIP. ERNESTO GONZÁLEZ ROMO**

**SECRETARIA**

**SECRETARIA**

**DIP. ZULEMA YUNUEN SANTACRUZ MÁRQUEZ**

**DIP. SUSANA ANDREA BARRAGÁN ESPINOSA**

**SECRETARIA**

**SECRETARIO**

**DIP. GABRIELA MONSERRAT BASURTO ÁVILA**

**DIP. JOSÉ LUIS FIGUEROA RANGEL**

**SECRETARIO**

**DIP. JOSÉ GUADALUPE CORREA VALDEZ.**



## 5.9

### **DICTAMEN DE LAS COMISIONES LEGISLATIVAS DE ATENCIÓN A GRUPOS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD, Y DE SEGURIDAD PÚBLICA, RESPECTO DE LA INICIATIVA DE LEY PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO EN EL ESTADO DE ZACATECAS.**

#### **HONORABLE ASAMBLEA:**

A las Comisiones de Atención a Grupos en Situación de Vulnerabilidad, y de Seguridad Pública les fue turnada, para su estudio y dictamen, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado Interno en el Estado de Zacatecas.

Visto y estudiado que fue el documento en cita, sometemos a la consideración del Pleno, el presente dictamen, con base en los siguientes

#### **ANTECEDENTES**

**PRIMERO.** En sesión ordinaria del Pleno, correspondiente al día 16 de marzo de 2022, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado Interno en el Estado de Zacatecas, presentada por el diputado José David González Hernández, integrante de esta Soberanía Popular.

**SEGUNDO.** Por acuerdo del Presidente de la Mesa Directiva, en esa misma fecha, la iniciativa referida fue turnada a las Comisiones de Atención a Grupos en Situación de Vulnerabilidad, y de Seguridad Pública, a través del memorándum No. 0327, para su estudio y dictamen correspondiente.

**TERCERO.** El diputado iniciante justificó su propuesta con la siguiente:

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El desplazamiento interno forzado es una violación a los derechos humanos de las personas, por violar el derecho a circular libremente y a elegir el lugar de residencia, además de la vulneración de múltiples derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, también representa una violación continua porque las afectaciones persisten hasta que las personas desplazadas dejan de tener vulnerabilidades y necesidades de atención vinculadas a su desplazamiento. En este sentido, el hecho de retornar al lugar de origen o reasentarse en otra parte del país no es suficiente para poner fin a la vulnerabilidad de las personas desplazadas.



La Organización de las Naciones Unidas (ONU) en los Principios Rectores de los desplazamientos internos<sup>40</sup> define a las personas víctimas de este fenómeno como aquellas “personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia, en particular como resultado o para evitar los efectos

de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones a los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.”

La Agencia de la Organización de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), reporta en las tendencias globales de desplazamiento forzado una cifra de 79,5 millones de personas desplazadas en el mundo en 2019<sup>41</sup>, estos cálculos incluyen, no solo los originados por conflictos armados, la violencia generalizada y las violaciones a los derechos humanos, sino también los que se debieron a desastres asociados a fenómenos naturales.

Estos datos también reflejan que hay personas desplazadas que están en una situación de mayor vulnerabilidad, como los niños, especialmente los menores no acompañados, las mujeres embarazadas, las madres con hijos pequeños, las mujeres cabeza de familia, las personas con discapacidades y las personas adultas mayores, se calcula que entre 30-34 millones de los 79,5 millones de personas desplazadas por la fuerza eran niños y niñas menores de 18 años.

En México, el desplazamiento interno no es un tema reciente, pues se ha documentado desde hace varios años los desplazamientos ocurridos en zonas indígenas por motivos políticos, religiosos y despojo de tierras; en poblaciones rurales afectadas por la construcción de grandes obras de infraestructura, como las presas hidroeléctricas o carreteras; también cuando fenómenos naturales como los terremotos, inundaciones o huracanes afectan poblados enteros. Sin embargo, el desplazamiento interno, recientemente en México, y en específico en nuestro estado, está asociado con la violencia de alto impacto, ocasionada por el narcotráfico y el crimen organizado, que trae como consecuencia que las personas sean víctimas de extorsión, secuestro, cobro por protección, robo de identidad, los asaltos, la desaparición de familiares, entre muchas otras situaciones que ha orillado a miles de personas a dejar su hogar y su patrimonio con tal de salvar su vida y de sus familias.

Aunque al momento no hay una cifra exacta en nuestro país del número de personas afectadas por el desplazamiento interno, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C., en su libro “Entre la invisibilidad y el abandono: un análisis cualitativo del desplazamiento interno forzado en México”<sup>42</sup>, ofrece las primeras estimaciones sobre la problemática que varían desde 185 mil a más de 8 millones de personas que cambiaron de lugar de residencia dentro del país por motivos relacionados con la inseguridad pública y la violencia, así como para protegerse de la delincuencia desde 2005 hasta 2019.

En nuestro país, no se cuenta con una Ley especializada sobre desplazamiento interno forzado a nivel federal, por lo que existe un vacío en torno a la distribución de recursos, competencias y responsabilidades entre las distintas autoridades de gobierno para poder dar atención integral y prevenir este fenómeno. De las entidades federativas, solo

<sup>40</sup> Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, [https://www.acnur.org/prot/prot\\_despl/5bff2c864/principios-rectores-de-los-desplazamientos-internos.html](https://www.acnur.org/prot/prot_despl/5bff2c864/principios-rectores-de-los-desplazamientos-internos.html)

<sup>41</sup> Tendencias globales de desplazamiento forzado en 2019 [www.acnur.org/5eeaf5664.pdf](http://www.acnur.org/5eeaf5664.pdf)

<sup>42</sup> [www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-entre-la-invisibilidad-y-el-abandano-acercamiento-cuantitativo-al-desplazamiento-interno-forzado-en-mexico.pdf](http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-entre-la-invisibilidad-y-el-abandano-acercamiento-cuantitativo-al-desplazamiento-interno-forzado-en-mexico.pdf)

Chiapas, Guerrero y Sinaloa cuentan con leyes sobre desplazamiento interno forzado. Sin embargo, el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la más amplia protección a los derechos humanos de los mexicanos que a la letra dice:

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

...

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

...

Además, de las garantías constitucionales mencionadas, existe un amplio marco internacional de protección a los derechos humanos:

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966, establece en el artículo 2° la obligación de cada Estado parte de adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del citado Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

En el mismo tenor, los Objetivos del Desarrollo Sostenible, adoptados por los Estados miembros de las Naciones Unidas en 2015, establecen como acciones a nivel local que todas aquellas que incluyan las transiciones necesarias en las políticas, los presupuestos, las instituciones y los marcos reguladores de los gobiernos, las ciudades y las autoridades locales; para lograr el cumplimiento de los 17 objetivos.

El objetivo 16 denominado Paz, Justicia e Instituciones Sólidas busca reducir sustancialmente todas las formas de violencia y trabajar con los gobiernos y las comunidades para encontrar soluciones duraderas a los conflictos e inseguridad. Entre las metas destacan las siguientes:

- Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo
- Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños
- Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos
- Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas
- Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades
- Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, para crear a todos los niveles, particularmente en los países en desarrollo, la capacidad de prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia



- Promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible

Es por ello, que resulta de suma importancia se fortalezca el Estado de derecho y la protección de los derechos humanos en Zacatecas, adecuando el marco normativo a las necesidades actuales de la población. Se estima que al menos hay 10 mil personas afectadas por desplazamiento en nuestro Estado, hemos sido nota a nivel nacional en repetidas ocasiones por estos hechos que afectan a nuestras comunidades y que, lamentablemente, no estábamos preparados para una situación de tal magnitud.

En razón a lo anterior, dando cabal cumplimiento a las facultades que me confiere nuestra Constitución, la Ley Orgánica y el Reglamento de este Poder Legislativo, presento la iniciativa de Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado Interno en el Estado de Zacatecas, a fin de establecer las bases para la resolución de esta problemática que afecta a nuestro estado, y en mayor medida a los habitantes de comunidades de los municipios Jerez, Valparaíso, Tepetongo, Fresnillo, entre otros, que se han visto obligados a dejar sus casas, tierras, animales, su trabajo y es fundamental garantizar la atención y protección a las personas que en este momento se encuentran en un situación de extrema vulnerabilidad.

La presente iniciativa de ley pretende fortalecer el Estado de derecho, estableciendo las directrices para la prevención y atención a los desplazados internos, con la finalidad de garantizar que las acciones gubernamentales atiendan lo mandado en los Tratados Internacionales, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la propia del Estado.

El proyecto contiene disposiciones generales que especifican la naturaleza de la ley, el objeto y las definiciones de la materia. Se establece el capítulo segundo y tercero relacionado con derechos y obligaciones que tienen los desplazados internos, fundamentados en los Principios Rectores de los Desplazados Internos emitidos por la Organización de las Naciones Unidas.

En el capítulo Cuarto establecen los objetivos del Programa Estatal para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno, también se establece la integración del Sistema Estatal de Atención Integral al Desplazamiento Interno, órgano interdisciplinario responsable de la aplicación del Programa y además se crea el Registro Estatal de Personas Desplazadas, fortaleciendo así, la implementación de políticas públicas puntuales en todas las dependencias involucradas en la atención de personas en situación de vulnerabilidad, como son los desplazados internos, para que las acciones gubernamentales sean eficaces y oportunas a las víctimas.

El Capítulo Quinto referente a la Prevención del desplazamiento interno, puntualizado que el desplazamiento debe ser la última alternativa ante una situación particular, implementando medidas preventivas de carácter jurídico y asistencial para evitar que las personas abandonen su hogar.

Se contempla un Capítulo Sexto para la creación del Fondo Estatal de Contingencia para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno, con la finalidad de destinar recursos para financiar el Programa Estatal. Este Fondo será constituido por una partida asignada en el Presupuesto de Egresos del Estado, Aportaciones provenientes de la cooperación internacional, donaciones de particulares y bienes y derechos adquiridos para el mismo fin.

El capítulo Séptimo contempla la posibilidad de que los desplazados internos puedan recibir ayuda internacional a través del Sistema Estatal. El capítulo Octavo De las Soluciones Duraderas a la Condición de Desplazamiento Interno establece las



atribuciones de las autoridades competentes para el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados internos a su lugar de residencia habitual.

Y por último, un capítulo de sanciones a las que serán acreedores los servidores públicos que incumplan con lo establecido en la Ley.

El presente proyecto legislativo implica un impacto a las Finanzas públicas, al contemplar la creación del Fondo Estatal de Contingencia para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno, sin embargo, esta Ley no exime a las dependencias involucradas que tienen ya un recurso presupuestal asignado a realizar las acciones establecidas en el Programa Estatal para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno, además pretende sea una acción de carácter temporal, ya que el objetivo en esencia es que se garanticen las condiciones básicas de seguridad, salud y bienestar, y en especial de alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y servicios públicos necesarios para que los desplazados puedan retornar a sus hogares.

**MATERIA DE LA INICIATIVA.** Expedir la Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado Interno en el Estado de Zacatecas.

**VALORACIÓN DE LA INICIATIVA.** Estas Comisiones unidas estiman pertinente analizar la iniciativa de referencia a través de los siguientes

#### **CONSIDERANDOS:**

**PRIMERO. COMPETENCIA.** Esta Comisión es competente para estudiar, analizar y emitir el presente dictamen, de conformidad con lo que establecen los artículos 130, 131 fracción XVII, 132 137 y 159 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado.

#### **SEGUNDO. PROTECCIÓN A PERSONAS DESPLAZADAS EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL.**

Diversas instituciones a nivel internacional han realizado acciones para que los Estados reconozcan como una problemática el desplazamiento forzado interno; gracias a su trabajo, se han plasmado en ordenamientos legales las directrices para atender, asistir, acompañar, orientar y proteger a las personas internamente desplazadas desde una perspectiva de los derechos humanos, teniendo como objetivo principal el crear políticas públicas, medidas legislativas y jurisdiccionales que atiendan de manera oportuna el restablecimiento de los derechos de las personas desplazadas.

Según el Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno (IDMC)<sup>43</sup>, el número de personas que viven en situación de desplazamiento interno en todo el mundo ha alcanzado un máximo histórico, pues para 2021 se tiene un número aproximado de 39 millones de desplazados internos.

Las cifras sin precedentes que se presentan en el informe de 2022 están alimentadas por conflictos nuevos y prolongados, particularmente en África y Medio Oriente; de la misma forma, millones de personas han huido

---

<sup>43</sup> <https://www.internal-displacement.org/>



de sus hogares en Europa, en los últimos meses, a medida que la guerra en Ucrania se convierte en la mayor crisis de desplazamiento del mundo.

Por otra parte, el desplazamiento por desastres sigue representando un desafío global significativo y sus impactos se sienten en todos los rincones del mundo.

Estos datos representan millones de vidas interrumpidas, comunidades destrozadas y niñas, niños y adolescentes privados de su futuro, pues los impactos del desplazamiento interno cobran un alto precio a quien lo sufre en el momento mismo, pero también afecta a las generaciones futuras.

Evidentemente, las personas que tienen que abandonar sus hogares necesitan que el Estado actúe de inmediato para contrarrestar las afectaciones que a corto y largo plazo pudieran presentarse en la población.

La Carta de las Naciones Unidas establece, en su artículo 1, como una de las funciones más importantes de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin debe tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; también el fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal.

En razón a su propósito, la ONU emitió los Principios Rectores de los desplazamientos internos que establecen los derechos y garantías pertinentes de las personas desplazadas, su protección y asistencia en el momento del desplazamiento, durante, en el retorno y la reintegración.

Estos principios son el marco conceptual de este proyecto legislativo, al ser el referente de protección de los derechos de las personas desplazadas en los tres momentos del desplazamiento forzado, además de establecer las acciones que deben emprender las autoridades responsables para garantizar dichos derechos y atender las causas, vistas desde el derecho internacional humanitario.

Conforme a lo establecido en tales principios, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA)<sup>44</sup> ha expresado, en las Resoluciones de Desplazados Internos, lo siguiente:

Instar a los estados miembros a que consideren la adopción e implementación en su orden interno de los principios rectores de los desplazamientos internos, los cuales reflejan aspectos de la normativa internacional de derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

---

<sup>44</sup> [https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES\\_2277\\_XXXVII-O-07\\_spa.pdf](https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_2277_XXXVII-O-07_spa.pdf)



Las y los integrantes de las comisiones de Atención a Grupos en Situación de Vulnerabilidad, y de Seguridad Pública, en su calidad de dictaminadoras, consideran fundamental proporcionar un marco jurídico adecuado para la protección de los derechos de las personas, la asistencia, y la búsqueda de soluciones para el desplazamiento forzado interno, así como establecer las responsabilidades del Estado ante éstas, en concordancia con el marco jurídico internacional en la materia.

Los Estados en los que se vive el fenómeno del desplazamiento interno deben garantizar los derechos fundamentales de sus gobernados, conforme a lo dispuesto en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en la cual los Estados Miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la ONU, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre, y a hacer efectivo lo establecido en el artículo 22 que a la letra dice:

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

En este sentido, las instituciones del Estado mexicano tienen el deber de asegurar que los derechos y libertades de las personas sean efectivamente garantizados a través de medidas legislativas, administrativas o de cualquier otra índole, máxime cuando existan circunstancias que pudieran representar un agravio grave a los derechos humanos de las persona, como es el caso específico de quienes son víctimas de desplazamiento forzado interno y que, particularmente, en nuestro país no se cuenta con un marco normativo de protección a las personas víctimas de tal fenómeno.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) considera que las personas más vulnerables en el mundo son las personas desplazadas internamente, a diferencia de los refugiados, puesto que no cruzan fronteras, si no que permanecen en su propio país, pero han tenido que abandonar su lugar de residencia por violencia generalizada o violación a sus derechos humanos.

En estos casos de desplazamiento también es responsable el propio Estado, porque las personas se encuentran bajo su jurisdicción y no ha tomado las medidas suficientes para impedir o evitar que abandonen sus hogares, ni atender la situación que llevó a las personas a tener que desplazarse, además de ser omiso ante el vacío legal que existe en la materia, lo cual aumenta la desprotección y situación de vulnerabilidad de las personas desplazadas.

En América Latina y el Caribe, el Consejo Noruego para Refugiados, organización no gubernamental internacional, independiente, humanitaria, sin ánimo de lucro, centra sus actividades en responder a las necesidades y derechos de las personas desplazadas y refugiadas, independientemente de su edad, género,



condición social, étnica, religiosa o nacionalidad, con un enfoque de acceso a derechos y soluciones duraderas.

El Consejo Noruego actúa cuando los Estados nacionales no tienen la voluntad o no son capaces de cumplir con la responsabilidad de dar atención inmediata a las personas desplazadas, y en tal sentido busca incidir con ellos para que cumplan con sus obligaciones contenidas en el Derecho Internacional Humanitario y de Derechos Humanos, particularmente, las Convenciones y Protocolos sobre Refugiados, y los Principios Rectores del Desplazamiento Interno.

Por tanto, es el Estado quien tiene la responsabilidad primordial con la persona desplazada de asistir y protegerla, la función de la comunidad internacional en esta tarea es solo complementaria.

Respecto a las graves violaciones de derechos humanos, en el caso particular, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>45</sup> ha emitido medidas cautelares para la protección de las personas desplazadas internamente a fin de buscar de manera pronta reintegrar y asistir en las necesidades básicas a las personas desplazadas.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos publicó el Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 3: Personas en situación de desplazamiento<sup>45</sup>, que expone las resoluciones donde la Corte ha abordado aspectos generales relacionados con la situación de las personas desplazadas, resalta la situación de vulnerabilidad en que se encuentran las personas desplazadas y se señalan las obligaciones del Estado para garantizar el retorno de la población. Además desarrolla de manera particular, la manera en que la Corte Interamericana ha declarado violados diversos derechos de la Convención Americana, como el derecho a la integridad personal, derecho de asociación, derecho de protección de la familia, vida privada, y libertad de circulación.

Este documento, así como diversas declaraciones regionales e internacionales, desde la Declaración de Cartagena de Indias sobre Refugiados (1984), la Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas (1994), la Declaración de Acción de Brasil (2014), hasta la Declaración de la Ciudad de México para la atención de las personas internamente desplazadas y la reducción del desplazamiento forzado interno en el mundo (2017), han puesto en evidencia la urgente necesidad de establecer medidas legislativas a nivel nacional y local para la atención del desplazamiento forzado interno, dada la situación de especial vulnerabilidad e indefensión en que generalmente se encuentran las personas desplazadas.

---

<sup>45</sup> <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo3.pdf>



Conforme a lo precisado, es necesario enfatizar la importancia del derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los refugiados como el marco jurídico de protección a partir del cual deben diseñarse los ordenamientos en la materia.

Particularmente, respecto a las acciones que los gobiernos deben implementar para el tema de la prevención, atención y protección de las personas desplazadas, en la Declaración de la Ciudad de México para la atención

de las personas internamente desplazadas y la reducción del desplazamiento forzado interno en el mundo<sup>46</sup>, se establecieron las siguientes:

En concordancia con lo anterior, se sugiere que las respectivas instancias de los Estados pongan en marcha acciones que permitan lo siguiente:

1. El establecimiento de medidas legislativas a nivel nacional y local para la atención del desplazamiento forzado interno.
2. La aplicación de programas de capacitación y sensibilización en todos los órdenes de gobierno para la identificación y atención de las personas desplazadas en sus territorios, al realizar estudios sobre su perfil para entender de mejor manera las necesidades del país.
3. La implementación de protocolos de atención para las personas que se encuentran en esta situación.
4. Que el año 2018 sea el Año Internacional de los Desplazados Internos en el marco del vigésimo aniversario de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos.
5. Que, de acuerdo con sus obligaciones y compromisos, intensifiquen la incorporación de los estándares internacionales en materia de atención y protección de los derechos humanos de las personas internamente desplazadas.
6. Que estas políticas se construyan con la participación y consulta de las personas desplazadas, al considerar también la experiencia acumulada por las organizaciones y redes no gubernamentales que actúan en favor de los derechos humanos, especialmente en el campo de la movilidad humana.
7. Crear un instrumento regional en el marco de la Organización de los Estados Americanos que complemente y desarrolle los instrumentos universales y regionales existentes, con base en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, la Convención de Kampala, así como las normas y estándares desarrollados por la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos en la materia.
8. Cooperar con los mecanismos especiales de protección de derechos humanos de la ONU y OEA de acuerdo con los compromisos y principios internacionales, el derecho internacional, derecho internacional de los derechos humanos, derecho internacional humanitario, derecho penal internacional y los tratados internacionales en la materia.
9. Establecer mecanismos de información, monitoreo y respuesta rápida por parte de las instituciones nacionales de derechos humanos, la Comisión Interamericana de Derechos

<sup>46</sup> <https://forodfi.cndh.org.mx/Content/doc/Informes/Desplegado-milenio.pdf>

Humanos y la Relatoría Especial de las Personas Internamente Desplazadas de la ONU, así como otros mecanismos pertinentes en el marco de sus respectivos mandatos.

De acuerdo con lo anterior, la iniciativa que hoy se dictamina en sentido positivo, da cumplimiento a lo establecido en los instrumentos internacionales ya expuestos; en tal sentido, este Poder Legislativo dota de un instrumento a la ciudadanía para hacer exigibles sus derechos ante las graves violaciones a los mismos y ante el vacío legal que existe, y también se precisan las atribuciones de las instituciones públicas relacionadas con la prevención, atención y protección de las personas internamente desplazadas y las acciones deben implementar al respecto de manera individual y en su conjunto.

Cabe destacar que se establece la creación de un Registro Estatal de Personas Desplazadas que permitirá conocer el número de personas desplazadas (mujeres, niñas, niños, adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad, de comunidades indígenas) para brindar, de manera óptima, la asistencia humanitaria.

Con esta Ley se pretende que el Gobierno del Estado aumente, de manera considerable, los recursos destinados a la atención de la población desplazada a través del Fondo Estatal de Contingencia para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno para satisfacer las necesidades básicas, como alojamiento y comida, servicios de salud, recuperación de datos de identidad, asistencia jurídica y psicológica de manera inmediata.

En tal contexto, y a pesar de la difícil situación económica en la que se encuentra el Estado, este sector de la población requiere de especial atención hasta superen la condición de desplazamiento, sabemos que de manera complementaria que se cuenta con el apoyo de la comunidad internacional, sin embargo la responsabilidad primordial de la atención a las personas desplazadas le corresponde al Estado.

**TERCERO. CONTEXTO NACIONAL.** En las últimas décadas, el tema del desplazamiento forzado de personas se ha convertido en prioridad para la agenda política y gubernamental de los Estado democráticos.

Las cifras de personas desplazados por distintos motivos es de tal magnitud que la ONU, a través de la Agencia de la Organización de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), informó que para este 2022, se ha llegado a la cifra de cien millones de personas desplazadas; el informe de finales de 2021, había establecido la cifra de 90 millones de desplazados.

Este contexto constituye una las preocupaciones de las organizaciones de derechos humanos y los Estados democráticos, dado que la cifra de personas desplazadas se ha duplicado, pues en 2010 rondaba los 41 millones.



En el caso de México, el desplazamiento de personas es un reto de los gobiernos desde hace más de 30 años, pues si bien se ha incrementado por los índices de violencia de los últimos años, ha sido un fenómeno que ha estado presente en México por motivos territoriales, religiosos, racismo, violencia interna, crimen organizado, discriminación por orientación sexual, entre otros temas.

La Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos informa que las cifras de personas desplazadas en nuestro país se incrementado desde 2006 a 2021, dando como resultado la cifra de 401,591 personas.

Ese escenario ha impulsado que las entidades federativas donde existe el desplazamiento forzado interno, con base a los principios y declaratorias de los organismos internacionales en el tema, así como de manera particular de los tratados internacionales que nuestro país ha suscrito, emitieran normatividades locales para prevenir y atender este fenómeno social.

El primer estado en establecer la figura de desplazamiento interno fue el estado de Chiapas en el año de 2012. La entidad federativa es un estado con esta problemática desde hace décadas y sus orígenes han sido diversos: desastres naturales, proyectos de desarrollo, intolerancia religiosa, problemas comunales, conflictos agrarios y brotes armados.

En ese contexto, Chiapas tiene una experiencia de atención y trabajo institucional ante el desplazamiento forzado, en ese sentido, en 2011, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), participó en el marco del primer Taller Internacional ONU desplazados internos, celebrado en Chiapas, donde hizo la recomendación de legislar en la materia para dar una respuesta institucional e integral.

En ese contexto, en el año 2019, la Fiscalía General del Estado de Chiapas emitió el Protocolo de Investigación de Delitos en Casos de Desplazamiento Forzado Interno, con base en este instrumento jurídico se complementan las previsiones de la Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento para garantizar un acceso pleno a la justicia al establecer criterios básicos que deberán tomar en cuenta el ministerio público, policías, peritos, y otras instancias que intervengan en la investigación de delitos con motivo del desplazamiento forzado interno de personas; de esta forma, el estado de Chiapas ha fortalecido su normativa institucional para atender la problemática social que significa el desplazamiento forzado en la entidad.

Otra de las entidades que ha avanzado en la atención a grupos sociales en estado de desplazamiento forzoso interno es el Estado de Guerrero, y en 2014 emitió la Ley Número 487, para Prevenir y Atender el Desplazamiento Interno en el Estado de Guerrero.

En la citada ley, destacan la creación de un fondo especial para atender el fenómeno, así como el apartado de sanciones donde se establecen las responsabilidades administrativas que se generen por el incumplimiento de las obligaciones previstas en el ordenamiento.



El Estado de Sinaloa fue la tercera entidad federativa que expidió, en 2020, la normativa en la materia denominada Ley para Prevenir y Reparar Integralmente el Desplazamiento Forzado Interno en el Estado de Sinaloa, con esta ley, se pretende que los poderes públicos de la entidad garanticen la protección y asistencia humanitarias de personas desplazadas, la protección de su propiedad privada y posesiones, la creación de un fondo especial para garantizar la atención a los desplazados.

Con la emisión de las leyes que se han citado, nuestro país fortaleció la Declaración de México sobre Desplazamiento Forzado Interno en 2017, en el marco del Foro Internacional sobre Desplazamiento Forzado Interno, mediante la cual instituciones de nuestro país, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones internacionales de derechos humanos, agencias del Sistema de las Naciones Unidas, Órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y la academia ratificaron los compromisos expuestos con anterioridad en este documento legislativo.

En ese contexto, la iniciativa materia del presente dictamen no solo es pertinente en el contexto local, sino que también se enmarca en los compromisos internacionales que nuestro país ha signado en la materia.

Por ello, estas comisiones coinciden con el iniciante en la pertinencia y oportunidad que representa para la realidad zacatecana la emisión de una normatividad cuyo objeto es atender a la población en situación de desplazamiento forzado interno.

**CUARTO. COORDINACION INTERINSTITUCIONAL.** Desde el momento en el que se presentó la iniciativa de Ley para la Atención y Prevención del Desplazamiento Forzado Interno para el Estado de Zacatecas, se tenía conocimiento que Fresnillo, Jerez, Monte Escobedo, Tepetongo y Valparaíso han sido los municipios más afectados por el fenómeno de desplazamiento forzado interno, por lo que esta Ley llega en un momento oportuno para dar solución a la desprotección y falta de atención que han sufrido las personas desplazadas.

Para la elaboración de este producto legislativo las y los integrantes de las comisiones dictaminadoras consideraron importante conocer la opinión de quienes han tenido el primer contacto con las personas víctimas de desplazamiento forzado interno en el Estado y conocer de viva voz sus preocupaciones y necesidades. Por ello, en el proceso de dictaminación, las comisiones acordaron programar reuniones de trabajo con los titulares de las instituciones encargadas de brindar atención y asistencia a quienes sufren el fenómeno de desplazamiento forzado interno.

En un primer ejercicio, se contó con la presencia de los presidentes municipales de Jerez, Dr. Humberto Salazar Contreras; de Valparaíso, Dr. Eleuterio Ramos Leal, y la Regidora de Monte Escobedo, Leslie Ulloa,

quienes plantearon, de manera puntual, los temas que debían incluirse en esta Ley, atendiendo a las condiciones específicas de sus municipios y a la situación de la población afectada.

En un segundo ejercicio, se trabajó con la Dra. Ma. de la Luz Domínguez Campos, Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, el Dr. Francisco José Murillo Ruiseco, Fiscal General de Justicia del Estado de Zacatecas, y la Lic. Martha Berenice Vázquez González. Fiscal Especializada de Derecho Humanos, Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, así como con la Lic. Rosa Esther Rentería Ortiz, Subdirectora de Atención a Grupos Vulnerables del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia, reunión en la que los participantes enriquecieron el contenido de la iniciativa en análisis.

**QUINTO. ESTIMACIÓN DE IMPACTO PRESUPUESTARIO.** El impacto presupuestario tiene fundamento en el principio de balance presupuestario sostenible, previsto en el artículo 25 párrafo quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 138 segundo párrafo de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Zacatecas; 16 segundo párrafo de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios y 27 de la Ley de Austeridad, Disciplina y Responsabilidad Financiera del Estado de Zacatecas y sus Municipios.

De conformidad con las disposiciones constitucionales y legales citadas, las Comisiones Dictaminadoras consideraron viable trasladar a ANEXOS del presente instrumento legislativo, lo relativo al Dictamen de Estimación de Impacto Presupuestario de la Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado Interno en el Estado de Zacatecas.

Por lo expuesto y fundado, conforme a lo dispuesto por el artículo 56 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, se propone la

## **LEY PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO EN EL ESTADO DE ZACATECAS**

### **Capítulo I Disposiciones Generales**

**Artículo 1.** Las disposiciones de esta Ley son de orden público, interés general y observancia obligatoria en el Estado de Zacatecas.

**Artículo 2.** Esta Ley tiene por objeto establecer las atribuciones y la distribución de competencias entre el gobierno estatal, municipios y organismos autónomos para la prevención del desplazamiento forzado interno, la asistencia e implementación de soluciones duraderas para su superación, así como otorgar un marco garante de los derechos de las personas en esta situación.

**Artículo 3.** El Gobierno del Estado deberá adoptar y formular las políticas para la prevención del desplazamiento forzado interno, la atención, protección y asistencia durante el mismo y la implementación de soluciones duraderas que permitan superar la condición de persona desplazada.



**Artículo 4.** Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios establecidos en la presente Ley.

En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

**Artículo 5.** Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

- I. Asistencia humanitaria.** Aquella que brindan las autoridades de gobierno, organizaciones humanitarias a fin atender a las necesidades físicas y materiales básicas de las personas desplazadas como alimentación, aseo personal, atención médica, jurídica, psicológica y social, alojamiento en condiciones dignas, transporte de emergencia, vivienda, y seguridad pública;
- II. Desastre.** Al resultado de la ocurrencia de uno o más agentes perturbadores severos y o extremos, concatenados o no, de origen natural, de la actividad humana o aquellos provenientes del espacio exterior, que cuando acontecen en un tiempo y en una zona determinada, causan daños y que por su magnitud exceden la capacidad de respuesta de la comunidad afectada;
- III. Desplazamiento forzado interno:** situación en la que las personas o grupos de personas se han visto forzadas u obligadas, de manera expresa o tácita, a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia, de violaciones de derechos humanos o de desastres naturales, y que no han cruzado a los límites territoriales del Estado;
- IV. Entes Públicos.** A las dependencias y entidades de la administración pública estatal centralizada y paraestatal;
- V. Estado de vulnerabilidad.** Nivel de riesgo que afronta una familia o individuo al ver afectada su integridad personal, sus derechos, bienes y propiedades y su sistema de sustento ante una contingencia. Dicho nivel guarda también correspondencia con el grado de dificultad para recuperarse después de tal circunstancia;
- VI. Fondo Estatal.** Fondo Estatal de Contingencia para la Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado Interno;
- VII. Ley.** La presente Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado Interno en el Estado de Zacatecas;
- VIII. Medidas de protección.** Son actos de urgente aplicación, tendientes a la salvaguarda de las personas desplazadas, en función su interés superior, son personalísimas e intransferibles, y fundamentalmente precautorias y cautelares. Deberán otorgarse por la autoridad competente, inmediatamente que conozcan de hechos probablemente constitutivos de violencia o violaciones graves a los derechos humanos, asociadas a su condición de desplazamiento;
- IX. Medidas preventivas.** Acciones que se toman de manera anticipada para mitigar los riesgos contra la vida, la integridad de las personas, la libertad y los bienes patrimoniales de la población en riesgo de desplazamiento forzado interno;
- X. Personas desplazadas.** Son aquellas asentadas en el Estado de Zacatecas víctimas de desplazamiento forzado u obligadas a abandonar, escapar o huir de su lugar de residencia habitual, como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos, desastres o por proyectos de desarrollo y que no han cruzado los límites territoriales del Estado;



- XI. Programa Estatal.** Programa Estatal para la Prevención y Atención al Desplazamiento Forzado Interno;
- XII. Reasentamiento.** Es el resultado de una nueva localización o asentamiento en un lugar de grupos o personas desplazadas de otras zonas;
- XIII. Registro Estatal.** Registro Estatal de Personas Desplazadas;
- XIV. Restitución de derechos.** Es un proceso que se inicia desde el momento mismo de la asistencia humanitaria de emergencia que apunta a garantizar que las distintas estrategias, programas y acciones que se diseñen y ejecuten favorezcan el restablecimiento de los derechos humanos, de la población en situación de desplazamiento;
- XV. Reintegración.** Volver al lugar o a la situación en que se estuvo hasta antes del desplazamiento forzado;
- XVI. Secretaría Técnica:** Secretaria General de Gobierno del Estado
- XVII. Sistema Estatal:** Sistema Estatal de Atención Integral al Desplazamiento Forzado Interno, y
- XVIII. Solución duradera:** Medida o conjunto de medidas orientadas a la restitución del acceso y ejercicio de derechos que comprende la rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, cultural, material, moral y simbólica, que permitan la reintegración, segura y digna de las personas desplazadas a su lugar de residencia habitual o bien, aquellas que permitan su reasentamiento voluntario bajo estas mismas condiciones en otra parte del territorio estatal y su reintegración social.

## **Capítulo II Principios Rectores**

**Artículo 6.** Son principios que rigen la interpretación, observancia y aplicación de esta Ley los siguientes:

- I. Universalidad.** Todas las personas son titulares de todos los derechos humanos, sin distinción de sexo, raza, edad, origen étnico, estado civil, ideología, creencias, preferencias sexuales, afiliación política o cualquier otra condición, circunstancia personal o social que atente contra la dignidad y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades;
- II. Interdependencia.** Los derechos humanos de las personas desplazadas son interdependientes, establecen relaciones recíprocas, es decir, el disfrute de un derecho en particular o un grupo de derechos dependen para su existencia de la realización de otro derecho o de un grupo de derechos;
- III. Indivisibilidad.** Los derechos humanos de las personas desplazadas no pueden separarse o fragmentarse unos de otros, el Estado no está autorizado a proteger y garantizar una determinada categoría de derechos humanos en contravención de otra, sino que todos los derechos humanos merecen la misma atención y urgencia;
- IV. Progresividad.** Los derechos humanos de las personas desplazadas implican acciones graduales y progresivas, para el cumplimiento de éstos se requiere la toma de medidas a corto, mediano y largo plazo, procediendo lo más expedita y eficazmente posible, y
- V. Trasversalidad.** Es la directriz para articular, homologar y complementar políticas públicas, programas y acciones entre los distintos órdenes de gobierno a partir de una visión integral que



incluya la seguridad pública, desarrollo social, economía, cultura y derechos humanos con atención particular en los derechos fundamentales de las personas desplazadas.

Además de los principios señalados en esta disposición, los Entes Públicos y las demás autoridades deberán observar los contenidos en la Constitución Federal y los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte.

### **Capítulo III**

#### **Derechos de las Personas Desplazadas**

**Artículo 7.** En congruencia con lo dispuesto por el marco constitucional, las personas desplazadas internas gozan, en todo momento, de los derechos que los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano y las garantías que esta Ley les otorgan.

Esta Ley no podrá ser interpretada de forma tal que limite, modifique o menoscabe las disposiciones de cualquier instrumento internacional de derechos humanos o derecho humanitario.

**Artículo 8.** Los derechos que esta Ley reconoce a las personas desplazadas son de carácter enunciativo y no limitativo, y se garantizarán sin discriminación alguna 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.

**Artículo 9.** En la aplicación de esta Ley, las personas desplazadas más vulnerables, tales como las niñas, niños y adolescentes, especialmente no acompañados; las mujeres embarazadas, las madres con hijas o hijos pequeños, las mujeres cabeza de familia, las personas con discapacidad y las personas adultas mayores, tendrán derecho a la protección y asistencia requerida por su condición y a un tratamiento que tenga en cuenta sus necesidades especiales.

**Artículo 10.** El Gobierno del Estado tomará las medidas preventivas y de protección contra las personas desplazadas de comunidades indígenas, afromexicanas, campesinas u otros grupos en situación de vulnerabilidad que tengan especial dependencia con su tierra, debiendo proteger su desarrollo cultural, lenguas, usos, costumbres, tradiciones, sistemas normativos y formas de organización social, política y económica.

**Artículo 11.** Las personas desplazadas tiene derecho a que se respete su libertad, seguridad, dignidad e integridad, sea ésta física, psicológica y moral.

**Artículo 12.** Las personas desplazadas tienen derecho a transitar de manera libre y a elegir su lugar de residencia en los términos que la ley dispone.

**Artículo 13.** Los Entes Públicos y las demás autoridades garantizarán que las personas desplazadas gocen de condiciones satisfactorias de vida, incluido el derecho a la seguridad, salud e higiene, y gozarán al menos de:

- I.** Alimentos indispensables y agua potable;
- II.** Cobijo y alojamiento básicos;
- III.** Vestido adecuado;
- IV.** Servicios médicos y de saneamiento indispensables, y
- V.** Educación básica obligatoria.

**Artículo 14.** Las personas desplazadas tienen derecho a la identidad y al reconocimiento de su personalidad jurídica. El Estado facilitará los trámites para la obtención o restitución de su documentación personal.



**Artículo 15.** Las personas desplazadas tienen derecho a la protección de la ley contra la privación arbitraria, apropiación, ocupación o destrucción de sus propiedades y posesiones, sea individual o colectiva y, en su caso, a la restitución de sus derechos vulnerados en materia de tierras, vivienda y propiedad.

**Artículo 16.** En todo momento, las personas desplazadas gozarán del derecho a:

- I. La libertad de pensamiento, conciencia, religión o convicciones, opinión y expresión;
- II. La libre elección de su trabajo, en condiciones equitativas y satisfactorias;
- III. La libertad de reunión y asociación pacífica, y
- IV. Votar y ser votados para los cargos de elección popular.

**Artículo 17.** Al ser la familia el elemento natural y fundamental de la sociedad, en caso de desplazamiento forzado interno, el Estado:

- I. Privilegiará la unidad familiar al no separar a los miembros de una misma familia;
- II. Tomará las medidas conducentes para acelerar la reunificación familiar, y
- III. Garantizará el derecho de conocer el destino y paradero de familiares desaparecidos.

**Artículo 18.** Las personas desplazadas tienen derecho a ser consultadas y a participar en las decisiones que les afecten, y a recibir información que les permita tomar decisiones libres e informadas, en el proceso de prevención, atención e implementación de soluciones duraderas.

**Artículo 19.** Las personas desplazadas contarán con acceso pleno a la justicia, así como a medios de defensa efectivos para hacer valer sus derechos y, en su caso, que les sean reparados los daños provocados con motivo de su desplazamiento, de acuerdo con lo establecido en la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Zacatecas.

**Artículo 20.** Las personas desplazadas tendrán acceso fácil, eficaz y transparente a los recursos del Fondo Estatal, así como los programas destinados para su atención.

**Artículo 21.** Las personas desplazadas tienen derecho a solicitar y recibir ayuda internacional, lo que genera un derecho correlativo de la comunidad internacional para brindar la asistencia humanitaria.

#### **Capítulo IV** **Sistema Estatal de Atención Integral al Desplazamiento Forzado Interno**

**Artículo 22.** El Sistema Estatal es un órgano público interinstitucional, encargado de prevenir, atender, proteger y generar soluciones duraderas para las personas desplazadas, así como formular y ejecutar el Programa Estatal, de conformidad con esta Ley.

**Artículo 23.** El Sistema Estatal tendrá atribuciones para:

- I. Elaborar, instrumentar y evaluar el Programa Estatal;
- II. Promover la creación del Fondo Estatal;
- III. Diseñar, coordinar la ejecución y evaluar los planes de contingencia y asistencia humanitaria para la atención del desplazamiento forzado interno;
- IV. Realizar estudios y análisis sobre las causas y efectos del desplazamiento forzado interno;



- V.** Promover la coordinación de las instancias públicas, sociales y privadas, para la prevención y atención del desplazamiento forzado interno, así como la implementación de soluciones duraderas;
- VI.** Impulsar la colaboración con organismos nacionales e internacionales para la atención y asistencia humanitaria de las personas desplazadas;
- VII.** Desarrollar programas de asistencia legal para la defensa de los derechos de las personas desplazadas;
- VIII.** Tomar las medidas necesarias para proteger los bienes patrimoniales de las personas desplazadas hasta en tanto persista su condición de desplazamiento;
- IX.** Establecer programas de sensibilización y formación sobre el fenómeno del desplazamiento forzado interno, particularmente dirigidos a las y los servidores públicos;
- X.** Diseñar mecanismos para difundir el contenido de esta Ley y demás ordenamientos que deriven de la misma;
- XI.** Elaborar y actualizar el Registro Estatal, a través de la Secretaría Técnica del Sistema Estatal;
- XII.** Coordinar la asignación y aplicación de los recursos financieros, humanos y materiales para la prevención y atención del desplazamiento forzado interno;
- XIII.** Implementar las medidas necesarias para la consecución de soluciones duraderas a favor de las personas desplazadas;
- XIV.** Informar anualmente sobre los resultados de la implementación del Programa Estatal;
- XV.** Vigilar la legal, oportuna y correcta actuación de las autoridades policiales, de procuración e impartición de justicia; así como para promover sanciones ante su incumplimiento;
- XVI.** Emitir su reglamentación interna, y
- XVII.** Las demás que se deriven de la presente Ley.

**Artículo 24.** El Sistema Estatal estará integrado por las siguientes instancias:

- a) Titular del Ejecutivo del Estado, quien lo presidirá;
- b) Titular de la Secretaría General de Gobierno;
- c) Titular de la Secretaría de Finanzas;
- d) Titular de la Secretaría de Desarrollo Social;
- e) Titular de la Secretaría de Salud;
- f) Titular de la Secretaría de Educación;
- g) Titular de la Secretaría de las Mujeres;
- h) Titular de la Secretaría del Campo;
- i) Titular de la Secretaría de Seguridad Pública;



- j) Titular de la Secretaría de Economía;
- k) La Legislatura del Estado, a través de la Comisión de Atención a Grupos en Situación de Vulnerabilidad;
- l) Fiscal General de Justicia del Estado;
- m) Quien presida la Comisión de Derechos Humanos del Estado;
- n) Titular de la Dirección de Protección Civil,
- o) Titular de la Coordinación General Jurídica, y
- p) Titular del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia.

Para la ejecución y coordinación de los trabajos del Sistema Estatal, la Secretaría General de Gobierno fungirá como Secretaría Técnica del Sistema y tendrá a su cargo, además, el Registro Estatal.

**Artículo 25.** El Sistema Estatal deberá sesionar, de manera ordinaria, una vez cada tres meses y podrá celebrar sesiones extraordinarias cuantas veces se requiera para el cumplimiento de sus fines, previa convocatoria que realice la Secretaría Técnica.

**Artículo 26.** El Sistema Estatal sesionará válidamente con la presencia de la mayoría de sus integrantes y sus resoluciones serán tomadas por mayoría simple de votos. La o el Presidente del Sistema Estatal, tiene voto de calidad en caso de empate.

**Artículo 27.** La Secretaría Técnica podrá invitar a las sesiones del Sistema Estatal, a consideración de sus integrantes, a los miembros del Consejo Consultivo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado, los delegados de las instancias federales en el Estado, los representantes de los organismos internacionales encargados de brindar asistencia humanitaria, los municipios involucrados en una situación de desplazamiento forzado interno, los representantes de la población desplazada e instituciones académicas especializadas, así como organizaciones de la sociedad civil cuyas actividades se relacionen con el desplazamiento forzado interno.

Las instancias u organismo invitados participarán con voz, pero sin voto.

**Artículo 28.** El Sistema Estatal promoverá la creación de unidades operativas regionales para la debida coordinación y desarrollo del Programa Estatal, las cuales estarán conformadas por los representantes regionales de los Entes Públicos y demás autoridades que forman parte del Sistema Estatal, los municipios que correspondan, los representantes de la población desplazada y, en su caso, representantes de la sociedad civil organizada y de organismos internacionales.

**Artículo 29.** La Secretaría Técnica tendrá las funciones siguientes:

- I. Formular las bases para la cooperación, coordinación y concertación entre las autoridades integrantes del Sistema Estatal, para el cumplimiento de las finalidades de la Ley y los objetivos del Programa Estatal;
- II. Administrar y ejecutar el Fondo Estatal con transparencia y apego a la legalidad;
- III. Elaborar y actualizar el Registro Estatal;
- IV. Convocar a las sesiones ordinarias y extraordinarias del Sistema Estatal, las primeras con una anticipación de, por lo menos setenta y dos horas; y las segundas, con veinticuatro horas de antelación;



- V. Elaborar el proyecto del Programa Estatal y presentarlo, para su aprobación, al Sistema Estatal;
- VI. Presentar, para su aprobación, la reglamentación interna tanto del Sistema Estatal como del Registro Estatal;
- VII. Someter a aprobación del Sistema Estatal los lineamientos que regulen los procesos específicos para la atención, protección y asistencia durante el desplazamiento forzado interno y la implementación de soluciones duraderas, y
- VIII. Las demás que se establezcan en esta Ley y otras disposiciones legales.

## Capítulo V

### Programa Estatal para la Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado Interno

**Artículo 30.** El Programa Estatal establece líneas de acción encaminadas a neutralizar los efectos de la violencia, define y desarrolla acciones de prevención, protección y atención, asistencia humanitaria de emergencia y el acceso a los programas sociales de gobierno, así como medidas para mitigar sus consecuencias sobre la integridad personal (condiciones psicoactivas, sociales y económicas de las personas desplazadas) y la implementación de soluciones duraderas.

**Artículo 31.** El Programa Estatal cumplirá con los siguientes objetivos:

- I. Diseñar e instrumentar líneas específicas y claras para la prevención y atención del desplazamiento forzado interno, así como las que permitan resolver las causas que les dieron origen;
- II. Establecer objetivos, estrategias, acciones, metas responsabilidades, tiempos de ejecución, monitoreo, resultados y evaluación de las instancias competentes;
- III. Presupuestar los recursos económicos, humanos y materiales para la prevención y atención del desplazamiento forzado interno;
- IV. Establecer planes de contingencia para la atención del desplazamiento forzado interno;
- V. Diseñar e instrumentar mecanismos para la documentación, el diagnóstico y el levantamiento sistemático de información sobre el fenómeno del desplazamiento forzado interno;
- VI. Prestar asistencia humanitaria a las personas afectadas durante el desplazamiento, así como establecer mecanismos y proveer medios para generar soluciones duraderas a su situación;
- VII. Crear y aplicar mecanismos que brinden asistencia legal a las personas desplazadas para la investigación de los hechos, la restitución de los derechos vulnerados y la defensa de los bienes afectados;
- VIII. Promover la coordinación de los Entes Públicos con los gobiernos municipales, las dependencias del gobierno federal, los organismos internacionales, la sociedad civil organizada y el sector privado, para el cumplimiento de esta Ley;
- IX. Tomar medidas para facilitar el trabajo de las organizaciones humanitarias nacionales e internacionales y su acceso a las personas desplazadas;
- X. Diseñar e instrumentar programas de sensibilización y formación de servidores públicos sobre el fenómeno del desplazamiento forzado interno;
- XI. Delinear las medidas necesarias para generar soluciones duraderas a favor de las personas desplazadas;



- XII.** Priorizar en los programas y acciones de los Entes Públicos, así como los municipios la atención de las personas desplazadas, y
- XIII.** Las demás que deriven de esta Ley y su reglamento.

**Artículo 32.** El Programa Estatal deberá contener los objetivos, estrategias y líneas de acción que deberán implementarse para la prevención y atención del desplazamiento forzado interno, estará alineado al Plan Nacional de Desarrollo y al Plan Estatal de Desarrollo, acorde a los criterios e instrumentos de la Constitución y de los Tratados Internacionales.

## **Capítulo VI** **Atribuciones del Ejecutivo del Estado**

**Artículo 33.** El Ejecutivo del Estado, por conducto de los Entes Públicos, tendrá a su cargo las atribuciones siguientes:

- I.** Presupuestar los recursos económicos, humanos y materiales para la prevención y atención del desplazamiento forzado interno;
- II.** Traversalizar el gasto operativo en todos los Entes Públicos, en materia de atención a las personas desplazadas;
- III.** Asignar recursos suficientes para la construcción de viviendas, proveer servicios básicos y dignificar el área de reasignación para las personas desplazadas;
- IV.** Coordinar la asistencia humanitaria de acuerdo con las necesidades inmediatas relacionadas con el desplazamiento forzado interno, con el objetivo de asistir, proteger y atender las necesidades de alimentación, aseo personal, atención médica y psicológica de emergencia, transporte, alojamiento en condiciones dignas, con enfoque diferencial en el momento de la violación de los derechos o en el momento en el que se tenga conocimiento de su existencia;
- V.** Diseñar, con una visión transversal, la política de desarrollo integral orientada a la prevención y atención de las personas desplazadas;
- VI.** Garantizar que las personas desplazadas cuenten con las condiciones necesarias para el acceso al deporte, la cultura y el sano esparcimiento de niñas, niños y jóvenes que formen parte de las familias de las personas desplazadas;
- VII.** Realizar programas, servicios, campañas y acciones de carácter afirmativo tendientes a mejorar las condiciones de las personas desplazadas y sus familias;
- VIII.** Promover la creación de refugios y centros de atención, protección y asistencia para las personas desplazadas, así como proponer protocolos que rijan la operación de dichos centros y unidades;
- IX.** Diseñar programas y acciones para brindar atención médica y psicológica inmediata a las personas desplazadas en los centros e instituciones a su cargo, de manera integral e interdisciplinaria;
- X.** Implementar las acciones necesarias para facilitar el acceso a la salud de las personas desplazadas, eliminando el cobro de cuotas o derechos por tratamientos y medicamentos, mientras subsista la condición de desplazamiento;
- XI.** Garantizar a las niñas, niños y adolescentes víctimas de desplazamiento el derecho a la educación, a la alfabetización y al acceso, permanencia y terminación de estudios en todos los



- niveles, instruyendo a las instituciones educativas más próximas al domicilio de las personas desplazadas para que faciliten el acceso a cursar el nivel que le corresponda;
- XII.** Desarrollar acciones y mecanismos que permitan a niñas, niños y adolescentes víctimas de desplazamiento, la obtención de becas y otros estímulos, que permitan su incorporación al ámbito educativo;
  - XIII.** Elaborar, en coordinación con las instituciones correspondientes, protocolos o modelos para la detección de la violencia contra las mujeres víctimas de desplazamiento;
  - XIV.** Canalizar a las mujeres víctimas de desplazamiento a programas integrales de asistencia y atención que les permitan participar activamente en la vida pública, privada y social;
  - XV.** Promover y vigilar que la atención ofrecida en las diversas instituciones públicas o privadas sea proporcionada por especialistas en la materia que incorporen la perspectiva de género, con actitudes idóneas, sin prejuicios ni discriminación alguna;
  - XVI.** Impulsar y fomentar proyectos de inversión en donde se canalicen recursos para dotar de ganado y semilla a las personas desplazadas;
  - XVII.** Formular y proponer la política de seguridad pública y de prevención del delito que atienda de fondo el desplazamiento forzado interno;
  - XVIII.** Informar trimestralmente al Sistema Estatal, o cuando éste así lo solicite, sobre la ejecución de las acciones en materia de seguridad pública contenidas en el Programa Estatal, con la finalidad de evaluar su eficacia;
  - XIX.** Canalizar a las personas desplazadas a las instituciones públicas o privadas que presten asistencia y protección;
  - XX.** Implementar programas de apoyo financiero o créditos para proyectos productivos a personas desplazadas que así lo soliciten, con plazos e interés flexibles;
  - XXI.** Promover la incorporación de las personas desplazadas a un empleo digno, considerando sus conocimientos, condiciones y habilidades personales;
  - XXII.** Proporcionar, de manera inmediata, la emisión del acta de nacimiento y demás documentos oficiales de las personas desplazadas que así lo soliciten, para la realización de trámites como el acceso a instituciones educativas, programas sociales, actividades productivas y laborales;
  - XXIII.** Dar seguimiento y evaluar las condiciones de las personas vulnerables, debiendo hacer del conocimiento del Sistema Estatal cualquier requerimiento especial de persona o grupo, para garantizar su atención oportuna por parte de las dependencias y entidades que correspondan;
  - XXIV.** Brindar asistencia y protección social, así como asesoría jurídica y psicológica, a las personas desplazadas, en todos los centros y unidades que se encuentren a su cargo;
  - XXV.** Elaborar y emitir el reglamento de la presente Ley, y
  - XXVI.** Las demás que se requieran para el cumplimiento de los objetivos de esta Ley.

## **Capítulo VII** **Atribuciones de la Legislatura del Estado**

**Artículo 34.** Son atribuciones de la Legislatura del Estado, las siguientes:



- I. Vigilar que el marco jurídico estatal garantice el cumplimiento de la presente Ley;
- II. Formular las reformas necesarias para la adecuación de la legislación estatal en materia de desplazamiento forzado interno, y
- III. Asistir, por conducto de la Comisión legislativa de Atención a Grupos en Situación de Vulnerabilidad a las sesiones del Sistema Estatal.

### **Capítulo VIII** **Atribuciones de los Municipios**

**Artículo 35.** Con respecto a esta Ley, los Municipios tendrán las atribuciones siguientes:

- I. Diseñar, formular y aplicar, en concordancia con el Programa Estatal, la política municipal orientada a prevenir y atender a las personas desplazadas;
- II. Diseñar, formular y aplicar, en coordinación con las autoridades estatales correspondientes, programas integrales de asistencia, atención y protección de las personas desplazadas;
- III. Instalar refugios y centros de atención, protección y asistencia, de acuerdo con su capacidad presupuestal y financiera;
- IV. Coadyuvar en las acciones que les requiera el Registro Estatal sobre los casos atendidos, tramitados o canalizados de personas desplazadas;
- V. Coadyuvar con las autoridades estatales en la generación e implementación de soluciones duraderas, y
- VI. Las demás previstas en esta Ley y las disposiciones aplicables.

### **Capítulo IX** **Atribuciones de la Fiscalía General de Justicia del Estado**

**Artículo 36.** Corresponde a la Fiscalía General de Justicia del Estado:

- I. Diseñar y desarrollar una política persecutoria e indagatoria del delito, orientada a la prevención y sanción efectiva de los delitos cometidos en contra de las personas desplazadas;
- II. Establecer medidas de protección adecuadas, necesarias y suficientes, para salvaguardar la integridad física de las personas desplazadas;
- III. Intervenir por conducto de la Policía Ministerial a su cargo en la ejecución de las órdenes de protección, y de las determinaciones, resoluciones y sanciones que emitan las autoridades correspondientes en materia de esta Ley, y
- IV. Las demás previstas en esta Ley y las disposiciones aplicables.

### **Capítulo X** **Atribuciones de la Comisión de Derechos Humanos del Estado**

**Artículo 37.** Corresponde a la Comisión de Derechos Humanos del Estado:

- I. Diseñar un programa de vigilancia estricta para la promoción y respeto de los derechos humanos de las personas desplazadas;



- II. Atender, de manera prioritaria, las quejas y denuncias sobre violaciones a derechos humanos que sean presentadas por las personas desplazadas;
- III. Supervisar y vigilar las condiciones de las personas desplazadas, con la finalidad de que se respeten sus derechos humanos;
- IV. Efectuar observaciones, cuando lo estime pertinente, respecto del contenido del Registro Estatal, con la finalidad de corregir errores u omisiones, y
- V. Las demás previstas en esta Ley y las disposiciones aplicables.

## **Capítulo XI**

### **Registro Estatal de Personas Desplazadas**

**Artículo 38.** Para la atención de la población en situación de desplazamiento forzado interno, el Sistema Estatal, a través de la Secretaría Técnica, implementará el Registro Estatal.

**Artículo 39.** El Registro Estatal es una herramienta técnica que busca identificar a la población afectada y sus características, tiene como objetivo mantener información actualizada de la población atendida y realizar el seguimiento de los servicios que el Estado y la asistencia humanitaria prestan a la población desplazada, a fin de que se supere esta condición.

**Artículo 40.** El Registro Estatal incluirá, al menos, la siguiente información:

- I. La identificación y ubicación por municipio de las comunidades expulsoras de personas desplazadas;
- II. El nombre de la persona desplazada, con información desagregada por género y edad;
- III. Sobre condiciones de vulnerabilidad con respecto a niñas, niños y adolescentes no acompañados, jefas de familias, personas adultas mayores y personas con discapacidad;
- IV. La fecha del desplazamiento;
- V. De los bienes patrimoniales abandonados susceptibles de protección;
- VI. El lugar donde se atendió de manera emergente, con las medidas de asistencia brindada;
- VII. El lugar donde se encuentre asentada, y
- VIII. El nombre de la persona que retorna, así como la identificación del lugar al que lo hace.

**Artículo 41.** Son requisitos para el reconocimiento como persona desplazada los siguientes:

- I. Inscribirse en el Registro Estatal, y
- II. Proporcionar información fidedigna referente a datos de carácter social, vivienda, enfermedades, patrimonial, ingresos propios, trabajo o negocio, aperos de labranza, cultivos en producción, cabezas de ganado, granjas avícolas y piscícolas, o cualquier otro bien y que acrediten la propiedad de los mismos.

**Artículo 42.** La información que proporcionen las personas desplazadas será confidencial y sólo podrá ser utilizada para los propósitos de este ordenamiento.



Cualquier violación a la confidencialidad prevista en este artículo será considerada una acción intimidatoria a las personas desplazadas e implicarán medidas inmediatas que fortalezcan la integridad y la seguridad de las mismas.

**Artículo 43.** Una vez realizado el registro, la Secretaría Técnica proporcionará a las personas desplazadas un folio que las acredita como tal, y así acceder a los programas y ayudas establecidas por los Entes Públicos.

## Capítulo XII

### Fondo Estatal de Contingencia para la Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado Interno

**Artículo 44.** Para la atención del desplazamiento forzado interno, se crea el Fondo Estatal, el cual será ejecutado por la Secretaría General de Gobierno del Estado, como Secretaría Técnica del Sistema Estatal, y administrada por la Secretaría de Finanzas, la que deberá registrarlo como un fondo integrado con recursos de fuente especial.

**Artículo 45.** El Fondo Estatal tiene por objeto brindar los recursos económicos para la prevención, atención, protección e implementación de soluciones duraderas de las personas desplazadas, así como financiar el Programa Estatal.

**Artículo 46.** La existencia del Fondo Estatal no exime a las instituciones o entidades federales, estatales y municipales involucradas, de su obligación de brindar atención integral a la población desplazada y gestionar los recursos necesarios para la ejecución de las acciones de su competencia.

**Artículo 47.** El Ejecutivo del Estado emitirá las reglas de organización y funcionamiento del Fondo Estatal, las que deberán prever los objetivos, el régimen de apropiaciones y operaciones en materia presupuestal y patrimonial necesario para su operación.

La Secretaría Técnica es la responsable del manejo y ejecución del Fondo Estatal y deberá rendir cuentas de ello al Sistema Estatal, en los plazos y términos que se establezcan en el reglamento del Fondo Estatal.

**Artículo 48.** Los recursos del Fondo Estatal estarán constituidos por:

- I.** Los recursos que se le asignen en el Presupuesto de Egresos del Estado, cuyo monto corresponderá al 0.05% del monto total del referido presupuesto, en cada uno de los ejercicios fiscales durante la vigencia de la Ley
- II.** Donaciones en dinero que ingresen directamente al fondo, previa la incorporación al presupuesto del Gobierno del Estado;
- III.** Aportaciones en dinero provenientes de la cooperación internacional, previa incorporación al presupuesto del Gobierno del Estado, y
- IV.** Los demás bienes, derechos y recursos adjudicados, adquiridos o que adquiera a cualquier título, de conformidad con la ley.

**Artículo 49.** Para ser una persona beneficiaria del Fondo Estatal, además de los requisitos que al efecto establezca la Ley y su Reglamento, deberán estar inscritas en el Registro Estatal.

**Artículo 50.** El Fondo Estatal deberá ser utilizado exclusivamente para los fines establecidos en la presente Ley, y manejado con transparencia y apego a la legalidad.

**Artículo 51.** La existencia del Fondo Estatal será con independencia de la existencia de otros ya establecidos para la atención a víctimas.

## Capítulo XIII



## Prevención del Desplazamiento Forzado Interno

**Artículo 52.** Las acciones de prevención del desplazamiento forzado interno, deberán implementarse de forma previa a que se materialice.

**Artículo 53.** El Estado debe actuar para que el desplazamiento sea la última opción ante una situación particular, de no existir otra, se tomarán las medidas necesarias para que los efectos negativos del desplazamiento sean mínimos.

**Artículo 54.** Cuando el desplazamiento sea inminente, los Entes Públicos y las demás autoridades deberán garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos de las personas desplazadas y adoptarán las medidas necesarias para que el desplazamiento se realice en condiciones de seguridad, dignidad, alimentación suficiente, salud e higiene, considerando en todo momento la unidad familiar.

**Artículo 55.** El desplazamiento no deberá durar más de lo requerido por las circunstancias. Las soluciones al desplazamiento deberán ser implementadas tan pronto como sea posible.

**Artículo 56.** Salvo situaciones de excepción o desastres, los Entes Públicos y las autoridades competentes deberán:

- I. Proporcionar a la población afectada, información veraz y completa:
  - a) Sobre las causas y razones que dan origen al desplazamiento;
  - b) Sobre los procedimientos para llevar a cabo el desplazamiento;
  - c) Sobre la zona del reasentamiento de la población desplazada, y
  - d) Sobre su derecho a la reparación integral, en virtud de los daños originados.
- II. Obtener el consentimiento libre e informado de la población afectada por el desplazamiento.

Tratándose de comunidades indígenas o afromexicanas, deberán atenderse sus necesidades culturales y de organización específicas, en los términos dispuestos por esta Ley;

- III. Involucrar a las personas afectadas por el desplazamiento en la planeación y gestión de su reasentamiento, especialmente a las mujeres y, particularmente, a las jefas de familia;
- IV. Facilitar alojamiento adecuado a las personas desplazadas, y
- V. Efectuar el desplazamiento en condiciones satisfactorias de seguridad, alimentación, salud e higiene, sin separar a los miembros de una misma familia y sin vulnerar los derechos humanos.

**Artículo 57.** A fin de prevenir el desplazamiento forzado interno, el Sistema Estatal coordinará en los municipios en los que exista riesgo o situación de desplazamiento forzado interno, medidas preventivas que, entre otras, serán:

- I. **Acciones jurídicas.** Orientar a las comunidades que puedan verse afectadas por un hecho de desplazamiento, en la solución por vías jurídicas e institucionales, de los conflictos que pueda generar tal situación, y
- II. **Acciones asistenciales.** Evaluar a las necesidades físicas y materiales básicas de las personas desplazadas como alimentación, aseo personal, atención médica, jurídica, psicológica y social, alojamiento en condiciones dignas, transporte de emergencia, vivienda, y seguridad pública.



**Artículo 58.** Toda persona tiene derecho a la protección contra desplazamientos arbitrarios que le fueren u obliguen a abandonar su lugar de residencia habitual.

**Artículo 59.** Se considerarán arbitrarios los desplazamientos:

- I.** Basados en prácticas cuyo objeto o resultado sea la alteración de la composición étnica, política, racial, religiosa o social de la población afectada;
- II.** En situaciones de conflicto armado, a menos que así lo requieran la seguridad de la población civil afectada;
- III.** En casos de proyectos de desarrollo en gran escala que no estén justificados por un interés público superior o primordial o no busquen elevar el índice de desarrollo humano de las personas, o combatir la pobreza y la dispersión poblacional; o cuando exista conflicto entre los pobladores y los encargados de los proyectos;
- IV.** En caso de desastres o catástrofes naturales, a menos que la seguridad y la salud de las personas afectadas requieran su evacuación, y
- V.** Cuando se utilicen como castigo colectivo.

**Artículo 60.** Los Entes Públicos y las demás autoridades estatales, en el ámbito de su competencia, tiene la obligación de investigar, procesar y sancionar los hechos que motivaron y causaron el desplazamiento forzado interno.

#### **Capítulo XIV Asistencia Humanitaria**

**Artículo 61.** La obligación y responsabilidad primaria de proporcionar asistencia humanitaria a las personas desplazadas corresponde a las autoridades estatales y municipales competentes en la materia, con el objeto de asistir, proteger y atender necesidades de alimentación, agua potable, aseo personal, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia, alojamiento en condiciones dignas, en el momento del hecho que genera el desplazamiento forzado interno o en el que se tiene conocimiento de éste.

**Artículo 62.** El Sistema Estatal tomará las medidas que permitan la asistencia humanitaria a fin de auxiliar y proteger a las personas desplazadas y garanticen el goce de las condiciones dignas de vida previstas por esta Ley.

**Artículo 63.** La asistencia humanitaria se prestará de conformidad con los principios de humanidad e imparcialidad, sin discriminación alguna entre la población, observando el trato diferenciado de asistencia que segmentos poblacionales como personas adultas mayores, personas indígenas o afromexicanas, mujeres, o niñas, niños y adolescentes que en su caso, requieran.

**Artículo 64.** El Sistema Estatal garantizará que todas las autoridades competentes concedan y faciliten el paso libre de la asistencia humanitaria y su rápido acceso a la población desplazada.

#### **Capítulo XV Soluciones Duraderas del Desplazamiento Forzado Interno**

**Artículo 65.** Los Entes Públicos y las demás autoridades, en el marco de sus atribuciones, deberán proporcionar los medios que faciliten el regreso voluntario, seguro y digno de las personas desplazadas a su lugar de residencia habitual, o bien, aquellas que permitan su reasentamiento voluntario bajo estas mismas condiciones en otra parte del territorio estatal y su reintegración social.

**Artículo 66.** Los Entes Públicos y las demás autoridades promoverán la plena participación de las personas desplazadas en la planificación y gestión de su regreso, reasentamiento y reintegración.



**Artículo 67.** Los Entes Públicos y las demás autoridades competentes concederán y facilitarán a las organizaciones humanitarias nacionales e internacionales, en el ejercicio de sus respectivos mandatos, el acceso a las personas desplazadas para que les presten asistencia en su regreso o reasentamiento y reintegración.

**Artículo 68.** Las personas desplazadas que se reintegren en su lugar de residencia habitual o que se hayan reasentado en otra parte del Estado no serán objeto de discriminación alguna basada en su desplazamiento y tendrán derecho a participar de manera plena e igualitaria en los asuntos públicos a todos los niveles y a disponer de los servicios públicos en condiciones de igualdad.

**Artículo 69.** Los Entes Públicos y las demás autoridades competentes tienen la obligación de prestar asistencia a las personas desplazadas que se hayan reintegrado o se hayan reasentado en otra parte, para la recuperación de las propiedades o posesiones que abandonaron o de las que fueron desposeídos cuando se desplazaron. Si esa recuperación no es posible, las autoridades competentes concederán a estas personas una indemnización adecuada u otra forma de reparación justa.

**Artículo 70.** Una vez que la población desplazada se reintegre en su lugar de residencia habitual o sea reasentada en un territorio distinto, superará la condición de persona desplazada siempre y cuando hayan sido resueltas las necesidades de protección y asistencia generadas por su desplazamiento y se disfrute de los derechos previstos por esta Ley.

**Artículo 71.** Los criterios que permiten identificar la superación de la condición de persona desplazada son:

- I. Seguridad pública y libertad de movimiento;
- II. Protección contra ataques, intimidación, acoso persecución o discriminación cuando las personas retornan, se reubican o se integran en el territorio estatal;
- III. Condiciones dignas de vida, incluyendo acceso a alimentación, agua, vivienda, cuidados de salud y educación;
- IV. Acceso a empleo o medios de vida;
- V. Acceso a mecanismos de restitución de vivienda, tierras y otros bienes patrimoniales o compensación justa;
- VI. Acceso a documentación personal;
- VII. Reunificación familiar;
- VIII. Participación en asuntos públicos en igualdad de condiciones con el resto de la población;
- IX. Acceso a la justicia eficaz;
- X. Acceso a bienes y servicios públicos, y
- XI. Los medios que faciliten la reubicación voluntaria, segura y digna de las personas en situación de desplazamiento forzado interno.

**Artículo 72.** La reparación integral del daño a las personas desplazadas, a través de recursos y procedimientos accesibles, apropiados, suficientes, rápidos y eficaces, le corresponde a la Comisión Ejecutiva de Atención Integral a Víctimas del Estado de Zacatecas, de acuerdo con lo establecido en la Ley Estatal en la materia.

## Capítulo XVI Sanciones



**Artículo 73.** Las responsabilidades administrativas que se generen por el incumplimiento de las obligaciones previstas en esta Ley se sancionarán de conformidad con la Ley General de Responsabilidades Administrativas, con independencia de las del orden civil o penal que procedan.

## TRANSITORIOS

**Artículo primero.** La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado.

**Artículo segundo.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan a la presente ley.

**Artículo tercero.** El Ejecutivo del Estado contará con un plazo de noventa días, a partir de la publicación del presente Decreto, para elaborar y emitir el Reglamento de la presente Ley y las reglas de organización y funcionamiento del Fondo Estatal.

**Artículo cuarto.** El Sistema Estatal de Atención Integral al Desplazamiento Forzado Interno deberá instalarse en un plazo de treinta días naturales a partir de la entrada en vigor de la presente Ley.

**Artículo quinto.** Una vez instalado el Sistema Estatal de Atención Integral al Desplazamiento Forzado Interno contará con un plazo de noventa días naturales para emitir su reglamento interno.

**Artículo sexto.** El Sistema Estatal contará con un plazo de noventa días para el diseño e implementación del Programa Estatal.

**Artículo séptimo.** El Sistema Estatal aplicará las medidas conducentes para que la población desplazada internamente con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, goce de los beneficios de la misma.

**Artículo octavo.** El monto a considerarse en el Presupuesto de Egresos correspondiente al Fondo Estatal de Contingencia para la Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado Interno se asignará a partir del Ejercicio Fiscal del 2023.

El Ejecutivo del Estado, a través de la Secretaría General de Gobierno, deberá publicar dentro de los sesenta días naturales siguientes a la aprobación del Presupuesto de Egresos, las Reglas de Operación del Fondo Estatal de Contingencia para la Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado Interno.

**Artículo noveno.** La Secretaría General de Gobierno del Estado llevará a cabo todos los actos necesarios, de conformidad con las disposiciones aplicables, para constituir el Fondo Estatal de Contingencia para la Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado Interno en un término de tres meses contados a partir de la entrada en vigor de la presente Ley.

**Artículo décimo.** El Gobierno del Estado, dentro de los tres meses siguientes a partir de la vigencia de esta Ley, emitirá el Reglamento del Fondo Estatal de Contingencia para la Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado Interno.

**Artículo undécimo.** Las dependencias de Gobierno del Estado que integran el Sistema Estatal deberán emitir los protocolos de actuación para la atención a las personas desplazadas en un plazo de los treinta días naturales posteriores a la instalación del Sistema Estatal.

**Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, 107 y relativos del Reglamento General del Poder Legislativo, se propone:**

**ÚNICO.** Aprobar en todas y cada una de sus partes el contenido del presente Dictamen, en los términos descritos en la exposición de motivos, estructura lógico-jurídica y artículos transitorios, incorporados en este instrumento legislativo.



Así lo dictaminaron y firman las diputadas y diputados integrantes de la Comisión de Atención a Grupos en Situación de Vulnerabilidad y de la Comisión de Seguridad Pública de la Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas, a los 22 días del mes de junio del año dos mil veintidós.

**H. LXIV LEGISLATURA DEL ESTADO DE ZACATECAS**  
**COMISIÓN LEGISLATIVA DE ATENCIÓN A GRUPOS EN SITUACIÓN DE**  
**VULNERABILIDAD**

**PRESIDENTE**

**DIP. JOSÉ DAVID GONZÁLEZ HERNÁNDEZ**

**SECRETARIA**

**SECRETARIO**

**DIP. KARLA DEJANIRA VALDEZ ESPINOZA**

**DIP. GERARDO PINEDO SANTA CRUZ**

**SECRETARIO**

**DIP. ARMANDO DELGADILLO**

**RUVALCABA**

**SECRETARIO**

**ROXANA DEL REFUGIO MUÑOZ GONZÁLEZ**



**SECRETARIA**

**GEORGIA FERNANDA MIRANDA HERRERA**

**DICTAMEN DE LAS COMISIONES LEGISLATIVAS DE ATENCIÓN A  
GRUPOS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD, Y DE SEGURIDAD  
PÚBLICA, RESPECTO DE LA INICIATIVA DE LEY PARA LA PREVENCIÓN  
Y ATENCIÓN DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO EN EL  
ESTADO DE ZACATECAS**

**COMISIÓN LEGISLATIVA DE SEGURIDAD PÚBLICA**

**PRESIDENTE**

**DIP. JOSÉ JUAN MENDOZA MALDONADO**

**SECRETARIA**

**DIP. IMELDA MAURICIO ESPARZA**

**SECRETARIO**

**DIP. JEHÚ EDUI SALAS DÁVILA**

**SECRETARIO**

**DIP. ARMANDO DELGADILLO**

**RUVALCABA**



**SECRETARIO**

**DIP. JOSÉ XERARDO MUÑOZ RAMÍREZ**

**SECRETARIO**

**JOSÉ GUADALUPE CORREA VALDEZ**

**DICTAMEN DE LAS COMISIONES LEGISLATIVAS DE ATENCIÓN A GRUPOS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD, Y DE SEGURIDAD PÚBLICA, RESPECTO DE LA INICIATIVA DE LEY PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO EN EL ESTADO DE ZACATECAS.**



## 5.10

### **DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA, RESPECTO DE LAS INICIATIVAS CON PROYECTO DE DECRETO POR LAS QUE SE REFORMA EL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE ZACATECAS.**

#### **HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión de Justicia le fueron turnadas, para su estudio y dictamen, dos iniciativas con proyecto de decreto para reformar el Código Civil del Estado de Zacatecas.

Vistas y estudiadas que fueron, sometemos a la consideración del Pleno, el presente dictamen, con base en los siguientes

#### **ANTECEDENTES**

**PRIMERO.** En sesión ordinaria del Pleno, celebrada el 18 de abril de 2022, la Diputada Maribel Galván Jiménez, presentó iniciativa con proyecto de decreto por la cual se reforma el Código Civil del Estado de Zacatecas en materia de mandato.

Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante memorándum 0356, de la misma fecha de lectura, la iniciativa de referencia fue turnada a la suscrita comisión para su análisis, estudio y dictamen correspondiente.

La diputada iniciante sustentó su propuesta en lo siguiente:

#### **ANTECEDENTES**

En el Suplemento 3 al número 73 del Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, correspondiente al día 13 de septiembre de 2017, se publicó el Decreto #191 por el que se reforma el Código Civil del Estado de Zacatecas, el cual tuvo como objeto reformar el artículo 1938 del citado ordenamiento, con el objeto de establecer que ningún poder se otorgará por una duración mayor a tres años, salvo que antes de que se cumpla ese tiempo, el mandante lo revoque, con excepción de los que se otorguen para actos de dominio sobre bienes inmuebles, cuya vigencia no podrá exceder del término de un año.

*Posteriormente, el 08 de septiembre de 2021 mediante el Suplemento 7 al No. 72 del Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, se publicó el Decreto # 690, por el que se modificaron los plazos establecidos por la reforma antes citada, las razones que motivaron esta reforma fueron las siguientes:*

*La reforma que se propone es un término de tres años para los poderes para pleitos y cobranzas, y actos de administración, lo anterior porque es*



*un plazo adecuado para llevar a cabo obligaciones administrativas entre un mandante un mandatario respecto de las cuales se obligaron.*

*Con relación a los poderes para actos de dominio sobre bienes inmuebles, se establece un año, con el fin de dar mayor certeza jurídica a los ciudadanos, sobre todo para las personas que otorgan ese poder, pues con esta reducción tendrán seguridad financiera, toda vez que si realizan una operación de compra venta este año, el próximo tendrán que declarar esos ingresos, lo que de otro modo se prestaba a la irresponsabilidad y, por ende, a la corrupción entre particulares.*

*Esta Asamblea Popular está convencida de que la reforma citada fortalece la certidumbre jurídica de los gobernados y garantiza la rendición de cuentas del mandatario, en relación con los actos efectuados durante la vigencia del contrato.*

*En ese sentido, la reforma en comento tuvo como finalidad que los poderes para pleitos y cobranzas y actos de administración fueran otorgados por un término de tres años y, según los iniciantes, un plazo “adecuado” y, respecto a los poderes para actos de dominio sobre bienes inmuebles, tuvieran una vigencia de un año, con excepción de aquellos que sean revocados con antelación.*

*Adujeron los proponentes que la citada “reducción”, como lo expresan de forma literal, abonaba a la certidumbre jurídica de los gobernados, garantizaba la rendición de cuentas del mandatario y, en general, daba mayor certeza a los ciudadanos. Sin embargo, consideramos que la reforma que nos ocupa más que favorecer a dar certeza jurídica a las partes, genera incertidumbre porque deben acudir, en una temporalidad muy reducida, ante el notario público correspondiente a otorgar otro poder, lo cual va en detrimento del mandato.*

*Lo anterior se complica en extremo, si tomamos en consideración que nuestro estado de Zacatecas tiene una vocación migrante a gran escala.*

*Entonces, un ciudadano que por su situación económica se ve obligado a trasladarse al vecino país del norte a laborar, acude al notario a otorgar un poder en favor de otra persona, ya sea, para la realización de diferentes gestiones, o bien, para que realice actos de dominio sobre un bien inmueble, se enfrenta a una complicación, toda vez que en los términos del segundo párrafo del numeral que se propone modificar, tendrá que retornar a su lugar de residencia a otorgar otro poder, pero si se tratare de actos de dominio, ignominiosamente tendrá que volver a realizar este trámite de forma anual, situación ésta última que se agrava y pone en riesgo su patrimonio en el caso de que se interne a los Estados Unidos de América con el carácter de ilegal.*

*Comprendemos que dejar sin vigencia a los poderes genera incertidumbre, toda vez que en múltiples procesos jurisdiccionales son exhibidos como prueba y en reiteradas ocasiones existe duda en el sentido de que con antelación pudieran haber sido revocados. No perdamos de vista que un poder puede ser otorgado en otra entidad federativa y ser exhibido en la nuestra o viceversa, pero aunado a lo anterior, muchos de ellos son invocados en transacciones sobre bienes inmuebles, lo cual pone en riesgo el patrimonio de los ciudadanos y ciudadanas.*

*El hecho de que nuestro Código Civil establezca expresamente un plazo reducido por el cual deben otorgarse, va en detrimento, inclusive, de los notarios públicos en ejercicio en esta entidad federativa, ya que como lo referimos, ante la imposibilidad de poder otorgarlo por un plazo mayor a un año tratándose de poderes para actos de dominio, podrán acudir ante fedatarios de estados vecinos a realizar el trámite, con la consecuente fuga de recursos.*

Es necesario señalar que en las legislaciones civiles de las distintas entidades federativas el contrato de mandato presenta vigencias muy diversas, en la siguiente tabla se muestra la duración:

ENTIDAD FEDERATIVA	ARTÍCULO	DURACIÓN
Aguascalientes	2467	5 años
Baja California	-	Vigencia abierta
Baja California Sur	-	Vigencia abierta
Campeche	-	Vigencia abierta
Coahuila	-	Vigencia abierta
Colima	-	Vigencia abierta
Chiapas	-	Vigencia abierta
Chihuahua	-	Vigencia abierta
Ciudad de México	-	Vigencia abierta
Durango	-	Vigencia abierta
Guanajuato	2066	5 años
Guerrero	-	Vigencia abierta
Hidalgo	-	Vigencia abierta
Jalisco	2214	5 años
México	7.767	Exige el señalamiento de un plazo, ya que caso contrario se entenderá que este es de 3 años.
Michoacán	-	Vigencia abierta
Morelos	-	Vigencia abierta
Nayarit	-	Vigencia abierta
Nuevo León	-	Vigencia abierta
Oaxaca	-	Vigencia abierta
Puebla	-	Vigencia abierta
Querétaro	-	Vigencia abierta
Quintana Roo	-	Vigencia abierta
San Luis Potosí	-	Vigencia abierta
Sinaloa	-	Vigencia abierta
Sonora	-	Vigencia abierta
Tabasco	-	Vigencia abierta
Tamaulipas	-	Vigencia abierta
Tlaxcala	-	Vigencia abierta
Veracruz	-	Vigencia abierta
Yucatán	-	Vigencia abierta
Federal	-	Vigencia abierta

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

Después de analizar los antecedentes podemos observar que la duración del mandato en el Estado de Zacatecas es la más corta de todas, tan sólo de tres años, sin embargo, son muy pocos los códigos que establecen una duración determinada para la vigencia del

mandato, la mayor parte de las entidades federativas han optado por establecer un mandato de vigencia abierta, el cual está supeditado a las causas de terminación, tales como:

- Por la revocación
- Por la renuncia del mandatario
- Por la muerte del mandante o del mandatario
- Por la interdicción de uno u otro;
- Por el vencimiento del plazo y por la conclusión del negocio para el que fue concedido
- En los casos de ausencia y presunción de muerte

Analicemos la disposición de nuestra entidad que limita la duración del mandato a tres años:

### ***Artículo 1938***

*El mandato puede ser general o especial: son generales los contenidos en los tres primeros párrafos del artículo siguiente; cualquiera otro mandato tendrá el carácter de especial.*

*Ningún poder se otorgará por una duración mayor a tres años, salvo que antes de que se cumpla ese tiempo, el mandante lo revoque.*

Los argumentos empleados en la exposición de motivos de la reforma que limitó el mandato en nuestro estado a la duración de tres años, consisten en señalar que este candado impedirá que se haga mal uso del poder otorgado, sin embargo, esto es una falacia, toda vez que existen mecanismos legales para evitar que eso suceda y si el mandatario tiene dicha intención de cualquier manera podría hacer mal uso del poder en menos de tres años.

Es necesario destacar que ese límite impuesto a la vigencia del mandato, también va en detrimento de un argumento que se usó en aquella exposición de motivos y que consiste en considerar la vocación migrante de nuestra población, 96 de cada 100 zacatecanos que salen del país se van a Estados Unidos, de acuerdo a INEGI en 2020 se calculó que más de medio millón de zacatecanos vive en el vecino país del norte<sup>47</sup>, el Observatorio de Migración Internacional señaló que Zacatecas ocupa el lugar número uno en el contexto nacional sobre la migración<sup>48</sup>.

Este dato no toma en cuenta que muchos de nuestros migrantes son personas con una situación ilegal en Estados Unidos y por esa razón sería muy difícil que estuvieran acudiendo a nuestra entidad a otorgar un mandato y hacerlo en un consulado no es fácil para las y los migrantes, toda vez que en muchos casos implica desplazarse y solicitar permiso en su trabajo, razón por la cual esta vigencia va en detrimento de sus intereses, sobre todo si consideramos que algunos asuntos de orden jurisdiccional pueden tener una duración mayor a tres años, en muchos casos.

Aunado a las razones expresadas hay otro aspecto en el que la duración máxima del mandato de tres años afecta de forma importante y es en lo relativo al contenido del artículo 1933 y 1980 fracción IV, contenidos que se citan para mayor claridad:

### ***Artículo 1933***

<sup>47</sup> <https://www.inegi.org.mx/temas/migracion/>

<sup>48</sup> [http://omi.gob.mx/es/OMI/Series\\_y\\_geografia\\_migratoria](http://omi.gob.mx/es/OMI/Series_y_geografia_migratoria)



*Pueden ser objeto de mandato todos los actos lícitos para los que la ley no exige la intervención personal del interesado.*

*El mandato habrá de subsistir aun cuando el mandante devenga incapaz si éste así lo dispuso en su otorgamiento, asimismo el mandatario podrá tomar decisiones sobre el tratamiento médico y el cuidado de la salud del mandante, aun cuando éste hubiere quedado incapaz, si para ello hubiere sido expresamente autorizado por el mandante. Este poder será revocado por el mandante capaz en todo momento. Igualmente podrá ser revocado por el tutor en caso de que el mandante devenga incapaz, con las formalidades previstas por la ley.*

Artículo 1980

*El mandato termina:*

...

*IV. Por la interdicción de uno u otro; excepto que hubiere sido otorgado en los términos del segundo párrafo del artículo 1933 y cuando el mandato se hubiere otorgado con la mención expresa de que habría de subsistir, aun cuando el mandante se devengue incapaz;*

Ahora bien, en el escenario, no solo de la población migrante de la entidad, sino de aquellas personas que transitan por padecimientos crónico degenerativos, cuyos procesos son extensos en cuanto al tiempo y cuyas consecuencias son desastrosas para efectos económicos, familiares y emocionales, el plazo establecido es nuevamente un obstáculo que limita injustificadamente la voluntad del mandante; toda vez que el alcance de su voluntad para la realización de sus fines se verá limitado por lo dispuesto en el artículo 1938 en su redacción actual. Enfermedades como la demencia conllevan un proceso de desgaste de hasta 10 años a partir de que es diagnosticada, en una primera fase de la enfermedad el paciente puede ser apto todavía para designar un mandatario de su confianza que lo apoye en tal proceso, no solamente en el aspecto de toma de decisiones médicas sino de otra índole.

Estos son casos complejos que requieren de la sensibilidad de las y los legisladores para hacer que se respeten derechos de las personas más vulnerables, sin embargo, también nos encontramos con aquellos casos en los que, por ejemplo, alguien otorga poder a otro para que haga las gestiones de cobro respecto de inmuebles en renta desde hace años, la limitación establecida en el artículo 1938 solamente beneficia a los notarios públicos, pues esto implica que cada tres años tendrá que desembolsar los gastos de otorgamiento del mandato, mientras que esto no sucedería si, tal como lo hemos podido observar, se mantiene una vigencia indeterminada, la cual no es infinita ni pone en riesgo los intereses del mandante, toda vez que hay otras normas que la protegen señalando varios supuestos en los cuales el mandato termina o es nulo, según se trate.

**SEGUNDO.** En sesión ordinaria del Pleno, celebrada el 26 de abril de 2022, la Diputada Maribel Galván Jiménez presentó iniciativa con proyecto de decreto por la cual se reforma el Código Civil del Estado de Zacatecas.

Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante memorándum 0399, de la misma fecha de lectura, la iniciativa de referencia fue turnada a la suscrita comisión para su análisis, estudio y dictamen correspondiente.



La diputada iniciante sustentó su propuesta en lo siguiente:

### ANTECEDENTES

El 30 de marzo del año 2007, México firmó la Convención sobre las Personas con Discapacidad y ratificó su Protocolo Facultativo, convirtiéndose así en los estados partes comprometidos a proteger y promover los derechos de las personas con discapacidad, con miras a una sociedad inclusiva.

El 30 de mayo de 2011 se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley General para la inclusión de las Personas con Discapacidad y en el Estado de Zacatecas, el 03 de mayo de 2017 se publica en el Periódico Oficial del Estado, la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado.

Pese a que han transcurrido ya quince años, las modificaciones a las disposiciones sustantivas y adjetivas que regulan las situaciones jurídicas que regulan sus derechos y relaciones jurídicas con otros particulares no se han adecuando a la Convención.

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Las instituciones mediante las cuales se regula la capacidad jurídica de las personas con discapacidad -tales como el estado de interdicción- se han clasificado de forma histórica en dos modelos: el modelo de "sustitución en la toma de decisiones" y el modelo de "asistencia en la toma de decisiones". De acuerdo con el primero -el de la sustitución-, una vez que el juzgador ha constatado la existencia de la diversidad funcional del individuo, se decreta que su voluntad sea sustituida por la de alguien más, cuya labor consistirá en tomar las decisiones que representen el mejor interés de la persona cuya protección se le ha encomendado. Mediante el segundo modelo -el asistencial-, la persona puede ser ayudada para adoptar decisiones, pero es ésta quien en última instancia toma las mismas. Es decir, la libertad de elección se protege y se garantiza por el juzgador acorde al grado de diversidad funcional que posee la persona en cada caso concreto, fomentando así su participación y la asunción de responsabilidades. Para la Primera Sala, el esquema contenido en el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, precisamente consagra el modelo asistencial antes referido, en la medida en que indica que las personas con discapacidad tienen derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, lo cual deberá ser llevado a cabo en igualdad de condiciones que los demás, debiéndose asegurar que se respeten los derechos, la voluntad y preferencias de quien posee la diversidad funcional<sup>49</sup>. El Código Civil para el Estado de Zacatecas es acorde con el primer modelo, el de "sustitución en la toma de decisiones" al establecer:

#### *Artículo 44*

*La minoría de edad, el estado de interdicción y las demás incapacidades establecidas por esta ley, son restricciones a la personalidad jurídica; pero los incapaces pueden ejercitar sus derechos o contraer obligaciones por medio de sus representantes.*

<sup>49</sup> Tesis aislada 1a. CCCXLI/2013 (10a.), de la Primera Sala, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, libro 1, diciembre de 2013, tomo I, p. 531 (registro: 2005136), cuyo rubro dice: "MODELO SOCIAL DE DISCAPACIDAD. EL ARTÍCULO 12 DE LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD CONSAGRA EL ESQUEMA DE ASISTENCIA EN LA TOMA DE DECISIONES".

De acuerdo con Treviño Barrios, la interdicción es la restricción de la capacidad jurídica generalmente aplicable a las personas con discapacidad. A partir del modelo social de la discapacidad, que permea el sistema jurídico mexicano desde la entrada en vigor en el 2008 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, dicha institución del derecho civil es inaceptable. Más aún, la interdicción se configura, en la práctica, como una forma de muerte civil la cual sería incompatible en un paradigma de derechos humanos<sup>50</sup>

El artículo 22 constitucional dispone lo siguiente:

*Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.*

La vulnerabilidad que ya de por sí, debido a su condición física, mental, intelectual o de cualquier índole, ubica al incapaz en una situación doblemente vulnerable toda vez que la consecuencia jurídica que impone el artículo 44 del Código Civil del Estado de Zacatecas es el equivalente a una muerte civil, ya que anula prácticamente toda la personalidad del interdicto frente al derecho, lo que provoca un esquema análogo al de una pena muerte civil, generando tratos crueles, inhumanos y degradantes desde el propio ordenamiento jurídico.

Respecto a la redacción actual del artículo 22 constitucional, en la Contradicción de Tesis 21/2006-PL, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que el artículo 22 constitucional prohíbe “cualquier tipo de sanción excesiva, inusitada y trascendental (con independencia de la materia de que se trate, penal, civil, administrativa, etcétera)”. Asimismo, establece que si la proscripción referida protege la integridad física y el patrimonio de las personas se debería entender que también se extiende a las privaciones excesivas que afecten los derechos de la personalidad, como en el caso materia de la contradicción: la patria potestad.

En dicha resolución, el Alto Tribunal utiliza de manera equivalente los términos pena y sanción. Así, en el entendido de que el vocablo sanción se refiere al “castigo o carga que se impone al merecedor de ella”, se puede afirmar, como lo hizo la Corte, que el primer párrafo del artículo 22 constitucional no solo es aplicable al derecho penal. De hecho, ello sería congruente si se asume la figura del legislador racional pues sería absurdo pensar que dicho precepto fuera exclusivo del ámbito penal, ya que eso permitiría la imposición de las sanciones prohibidas en otras materias. En ese orden ideas, la proscripción de la porción normativa en cuestión se refiere a las restricciones o privaciones de derechos impuestas por el Estado a aquel que se ubica, por situaciones de hecho, en el supuesto normativo que lo haga merecedor de ella, y que resultan en una grave afectación a los derechos humanos por ser crueles, inhumanas y degradantes.

A juicio de la Corte, la interdicción es “una restricción desproporcionada al derecho a la capacidad jurídica”<sup>51</sup>. Además, considera que “es el más claro ejemplo del modelo de sustitución de voluntad”. Por tanto, concluye que las restricciones o limitaciones a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad son contrarias al derecho al igual reconocimiento ante la ley. Así, la decisión del Alto Tribunal se encuentra en consonancia con las consideraciones del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, respecto a que “el modelo de la discapacidad basado en los derechos

<sup>50</sup> TREVIÑO, BARRIOS, Sergio (2020), La interdicción: un acto prohibido por el artículo 22 constitucional.

<sup>51</sup> Amparo en Revisión 1368/2015 resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de 13 de marzo de 2019, p. 58.

humanos implica pasar del paradigma de la adopción de decisiones sustitutiva a otro que se base en el apoyo para tomarlas”<sup>52</sup>.

Ahora bien, el estado de interdicción como un sistema de sustitución de la voluntad no solo es inconstitucional por violar el derecho a la igualdad en relación a la capacidad jurídica. El estado de interdicción, en sí mismo, se equipara a la muerte civil al negar la participación de la persona interdicta del mundo jurídico, pues todo acto que pretenda realizar tendría que ser por medio de su tutor. En consecuencia, como se observará adelante, la interdicción debe considerarse como prohibida por el artículo 22 constitucional.

**MATERIA DE LA INICIATIVA.** Reformar el Código Civil del Estado de Zacatecas, en materia de interdicción y mandato.

**VALORACIÓN DE LA INICIATIVA.** Considerando que las iniciativas proponen la modificación del mismo ordenamiento legal, con fundamento en lo previsto en los artículos 64 y 132, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, esta Comisión se aboca al análisis conjunto.

#### CONSIDERANDOS:

**PRIMERO. COMPETENCIA.** La Comisión de Justicia de la Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas, sustentada en lo previsto por los artículos 130, 131, fracción XIX; 132 fracción V y 152, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, es competente para conocer, analizar y aprobar la iniciativa de reforma sometida a nuestra consideración.

**SEGUNDO. JUICIO DE INTERDICCIÓN.** Es importante destacar que para el estudio del presente dictamen se contó con las aportaciones del Juez de Primera Instancia y de lo Familiar Doctor en Derecho Miguel Ángel Zamudio Cortés, quien el año pasado publicó en la Revista del Poder Judicial, año 2021 – No. 9, artículo denominado, *Propuesta de petición que sustituya el procedimiento de interdicción, a la luz de los principios del modelo social y de derechos humanos en el Estado de Zacatecas.*

La interdicción se puede entender como la restricción de la capacidad jurídica y que generalmente se promovía para la “protección o ayuda” de aquellas personas mayores de 18 años que por alguna discapacidad no podían manejarse de forma autónoma, por lo que perdían la capacidad legal para ejercer sus derechos y contraer obligaciones por sí mismos; en este sentido, las personas declaradas en estado de interdicción serán asistidas por un tutor para tomar decisiones.

---

<sup>52</sup> Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observación General sobre el artículo 12: igual reconocimiento como persona ante la ley. CRPD/C/11/14. 25 de noviembre de 2013, párrafo 3.

El estado de interdicción como un sistema de sustitución de la voluntad es inconstitucional por violar el derecho a la igualdad en relación con la capacidad jurídica, con ello se niega la participación de la persona interdicta del mundo jurídico, pues todo acto que pretenda realizar tendría que efectuarse por medio de su tutor.

Con la entrada en vigor, en el 2008, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la figura jurídica de interdicción en el derecho civil es inaceptable, incluso contraria a los principios constitucionales, pues el sistema jurídico mexicano adoptó el paradigma normativo del modelo social y de derechos humanos como un modelo de carácter integral, universal, jurídicamente vinculante y aplicable, por lo tanto, se considera a la persona con discapacidad como objeto de políticas asistenciales o programas de beneficencia y se reconoce su personalidad y capacidad jurídicas, es decir, su condición de sujeto de derechos.

Con la reforma a nuestra legislación civil se pretende dar los primeros pasos para incluir en nuestros códigos sustantivos el modelo social y de derechos humanos, lo que significa que la persona con discapacidad no necesita ser privada de su capacidad de ejercicio por una persona que sustituya su voluntad, sino que simplemente debe ser asistida para tomar decisiones por sí misma en diversos ámbitos.

Por tal motivo, en la redacción del artículo 44 del Código Civil, se modificó su redacción, con la finalidad de sustituir palabras ya en desuso, vgr. incapacidad, por condiciones de discapacidad; incapaces por personas con discapacidad, y se incluyeron conceptos como ajustes razonables, derechos humanos, voluntad y dignidad humana; se suprimió, también, “minoría de edad”, por ser un concepto que ya no debe existir en la legislación, pues ahora a los menores de 18 años, se les denomina como niñas, niños y adolescentes, además de que existe una legislación especial para su protección.

**TERCERO. EL CONTRATO DE MANDATO.** Según el *Diccionario Jurídico*, el contrato de mandato se define en los términos siguientes:

El mandato es un contrato en virtud del cual una persona, el mandatario, se obliga a realizar o ejecutar, por cuenta del mandante, los actos jurídicos que éste le encarga<sup>53</sup>.

Etimológicamente, la palabra mandato proviene del latín *mandatum*, que a la vez deriva de *manus datio* y significa "dar la mano", lo cual simboliza la confianza del mandante y la fidelidad que le prometía el mandatario<sup>54</sup>.

Como ya quedó claro, el mandato es un contrato por el que una persona denominada mandatario se obliga hacia otra, denominada mandante, a realizar algún acto jurídico por cuenta de ésta.

<sup>53</sup> <http://diccionariojuridico.mx/definicion/mandato/>

<sup>54</sup> Idem



En nuestra legislación civil, particularmente el artículo 1938, ha sido modificado en reiteradas ocasiones, como lo ha dejado claro la diputada iniciante en su exposición de motivos; en la iniciativa que hoy se analiza se propone no establecer una vigencia determinada para el mandato, por múltiples cuestiones, entre ellas, el tema económico, la enfermedad, el carácter migrante de nuestro estado y la necesidad de representación de los ausentes, etc.

De la misma forma, la iniciante precisa en su propuesta que Zacatecas es de los pocos estados que consideran aun la vigencia determinada para el mandato, pues la gran mayoría establecen una vigencia abierta.

Sobre el particular, esta Comisión estima que debe tomarse en cuenta un hecho fundamental: en materia civil, la voluntad de las partes es la ley suprema, virtud a ello, se ha estimado procedente que corresponda al mandante establecer el tiempo por el que otorga el mandato, y solo para el caso en el que no exista un plazo definido, su vigencia será de tres años.

Sobre el particular, señalar que la *autonomía de la voluntad*, ha sido definida en los términos siguientes:

*...es la potestad que tiene toda persona con plena capacidad de ejercicio, para regular sus derechos y obligaciones mediante el ejercicio de su libre albedrío cuyos efectos jurídicos serán sancionados por el derecho. Se encarna en convenios, contratos o declaraciones de voluntad que obliguen como la ley misma, siempre que lo pactado no sea contrario a esta, al orden público, a las buenas costumbres o que afecte derechos de terceros.*<sup>55</sup>

Por supuesto, en el caso de la iniciativa en estudio, la determinación de que no se establezca una vigencia determinada para el mandato no es contraria al orden público o a las buenas costumbres y, tampoco, afecta los intereses de terceros, por el contrario, la reforma que se plantea tiene como finalidad la protección y respeto de la voluntad de la persona que otorga el mandato.

**CUARTO. IMPACTO PRESUPUESTAL.** Esta dictaminadora estima que se atiende lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios; artículos 27, 28, 29, 30, 31, 32 y 33 de la Ley de Austeridad, Disciplina y Responsabilidad Financiera del Estado de Zacatecas y sus Municipios, en razón de lo siguiente:

La presente modificación legal no implica ni propone crear nuevas estructuras administrativas, ni tampoco se incrementa o disminuye algún capítulo del gasto que no haya sido contemplado con anterioridad, es decir, de acuerdo con el texto vigente del ordenamiento que se reforma solo se realizan modificaciones que precisan un supuesto jurídico que ya es atendido por los órganos del Poder Judicial del Estado, o bien, por las notarías

<sup>55</sup> [http://cesmdfa.tjja.gob.mx/investigaciones/pdf/r20\\_trabajo-6.pdf](http://cesmdfa.tjja.gob.mx/investigaciones/pdf/r20_trabajo-6.pdf)

públicas en el caso del mandato, por lo que se cuenta con la estructura administrativa y recursos económicos necesarios para su implementación.

En ese sentido, es claro que la incorporación de la presente reforma al marco jurídico no implica un aumento de recursos humanos, materiales o financieros adicionales a los que se han previsto para los órganos aplicadores de la norma.

En ese tenor, estimando que el espíritu y efectos del impacto presupuestario consisten en lograr que la aprobación y ejecución de nuevas obligaciones financieras derivadas de la legislación local, se realicen en el marco del principio de balance presupuestario sostenible, este cuerpo dictaminador es de la opinión de que la presente reforma cumple con el citado principio, al no generar un compromiso económico que supere los ingresos asignados para las instituciones que se involucren en el cumplimiento de los objetivos de este dictamen.

**En los términos señalados, esta Comisión Legislativa estima pertinente emitir el presente dictamen en sentido positivo, con base en los argumentos expresados.**

**Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 130, 132 fracciones IV y V de la Ley Orgánica, 71 y 72 del Reglamento General, ambos del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, los y las diputadas integrantes de la Comisión de Justicia nos permitimos someter a la consideración del Pleno, el siguiente:**

**DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE REFORMAN, DEROGAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE ZACATECAS.**

**ÚNICO.** Se reforma el artículo 44 y el segundo párrafo del artículo 1938 del Código Civil del Estado de Zacatecas, para quedar como sigue:

**Artículo 44.** El estado de interdicción y las demás **condiciones de discapacidad** establecidas por **este Código, deberán ser valoradas en cada caso para decidir qué tipo de ajustes razonables se requieren a fin de que las decisiones que tengan relevancia jurídica y afecten la vida de las personas en tal situación puedan ser válidas y acordes con sus derechos humanos; las personas con discapacidad** pueden ejercitar sus derechos o contraer obligaciones mediante el apoyo de sus representantes, **sin que las decisiones que, en su caso, tomen éstos sean contrarias a su voluntad, atenten contra su dignidad humana o socaven sus derechos.**

**Artículo 1938. ...**

**El mandato deberá contener el plazo por el que se confiere, de no hacerlo se presume que ha sido otorgado por tres años, salvo que antes de que se cumpla ese tiempo, el mandante lo revoque.**



## TRANSITORIOS

**Artículo primero.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado.

**Artículo segundo.** Se derogan las disposiciones que contravengan el presente Decreto.

**Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, 107 y relativos del Reglamento General del Poder Legislativo, se propone:**

**ÚNICO.** Aprobar en todas y cada una de sus partes el contenido del presente Dictamen, en los términos descritos en la exposición de motivos, estructura lógico-jurídica y artículos transitorios, incorporados en este instrumento legislativo.

**Así lo dictaminaron y firman las y los Diputados integrantes de la Comisión de Justicia, de la Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas, a los 22 días del mes de junio del año dos mil veintidós.**

**PRESIDENTA**

**DIP. MARIBEL GALVÁN JIMÉNEZ**

**SECRETARIA**

**SECRETARIO**

**DIP. ZULEMA YUNUEN SANTACRUZ  
MÁRQUEZ**

**DIP. JOSÉ JUAN MENDOZA MALDONADO**

**SECRETARIO**

**SECRETARIA**

**DIP. JOSÉ LUIS FIGUEROA RANGEL**

**DIP. MARTHA ELENA RODRÍGUEZ  
CAMARILLO**

**SECRETARIO**

**DIP. JOSÉ GUADALUPE CORREA VALDEZ**



## 5.11

### **DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA, RESPECTO DE DIVERSAS INICIATIVAS CON PROYECTO DE DECRETO POR LAS QUE SE REFORMA EL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE ZACATECAS.**

#### **HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión de Justicia le fueron turnadas, para su estudio y dictamen, iniciativas con proyecto de decreto para reformar el Código Penal para el Estado de Zacatecas.

Vistas y estudiadas que fueron las iniciativas, sometemos a la consideración del Pleno, el presente dictamen, con base en los siguientes

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

**PRIMERO.** En sesión ordinaria del Pleno, celebrada el 26 de abril de 2022, el diputado José Luis Figueroa Rangel presentó iniciativa con proyecto de decreto por la cual se derogan dos artículos del Código Penal para el Estado de Zacatecas.

Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante memorándum 0398, de la misma fecha de su lectura, la iniciativa de referencia fue turnada a la suscrita comisión para su análisis, estudio y dictamen correspondiente.

El diputado iniciante sustentó su propuesta en la siguiente:

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El delito de ultraje a la autoridad es todo aquel acto que suponga una ofensa, insulto o agresión, de forma física o verbal, dirigida contra un agente de la autoridad o un servidor público, con motivo del cumplimiento de sus funciones o en el ejercicio de ellas.

El delito de ultraje a la autoridad se encuentra vigente en la mayoría de los estados del país.

Aquí en Zacatecas, nuestro Código Penal, en el artículo 167 refiere: "Al que dolosamente cometa un delito en contra de un funcionario público o agente de la autoridad en el acto de ejercer sus funciones o con motivo de ellas, se le aplicarán de uno a tres años de prisión y multa de veinte a cuarenta cuotas, además de las sanciones que le correspondan por el delito o los delitos cometidos.", y en el artículo 168 establece: "Los ultrajes hechos a la Legislatura, al Tribunal Superior de Justicia o algún cuerpo colegiado de la administración de justicia o a cualquiera institución pública, se sancionarán con prisión de uno a tres años y multa de cincuenta a cien cuotas."



En estos artículos: 167 y 168 de nuestro Código Penal, se describen los delitos cometidos contra funcionarios públicos, consistentes en ultraje a la autoridad, que contienen una redacción jurídica contraria a los principios de certeza, legalidad y seguridad jurídica en materia penal, pues manifiestan situaciones inciertas, confusas y ambiguas en la interpretación de las normas citadas.

En febrero de 2022, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al analizar la Acción de Inconstitucionalidad 59/2021 y su acumulada 66/2021, declaró la invalidez del tipo penal de ultrajes, que estaba previsto en el artículo 331 del Código Penal del Estado de Veracruz, debido a que contenía una restricción al derecho de libertad de expresión.

Durante ese mismo mes, febrero de 2022, en el Senado de la República, se presentó una proposición con punto de acuerdo, mediante la cual se exhortó a los Congresos Locales a derogar el delito de ultrajes a la autoridad, precisando que este delito, se contrapone jurídicamente con los principios de presunción de inocencia, el libre desarrollo de la personalidad y la libertad de expresión; asimismo legitima los abusos contra los ciudadanos, ya que el tipo penal y las sanciones desestiman las garantías de los derechos humanos de las personas, por lo que son consideradas como normas que violan los derechos fundamentales y propician el abuso de la autoridad.

En el mismo sentido, el artículo 7 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, establece que nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento por causas y métodos que, aún calificados de legales, puedan reputarse como incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales del individuo por ser, entre otras cosas, irrazonables, imprevisibles, o faltos de proporcionalidad.

Así mismo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 18, refiere que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de conciencia, y en su artículo 19, reconoce que todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; por lo que estos dos artículos se contraponen a los preceptos jurídicos del delito de ultraje a la autoridad.

Entonces, bajo este orden de ideas, el delito de ultraje a la autoridad debe ser suprimido del Código Penal para el Estado de Zacatecas porque viola los principios de certeza jurídica, taxatividad, legalidad y seguridad jurídica.

**SEGUNDO.** En sesión ordinaria del Pleno, celebrada el 17 de junio de 2022, la diputada Imelda Mauricio Esparza presentó iniciativa con proyecto de decreto por la cual se reforma el artículo 254 bis del Código Penal para el Estado de Zacatecas.

Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante memorándum 0534, de la misma fecha que fue leída, la iniciativa de referencia fue turnada a la suscrita Comisión para su análisis, estudio y dictamen correspondiente.

La diputada iniciante sustentó su propuesta en la siguiente

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La violencia familiar es un problema que tiene consecuencias funestas en los miembros de la familia y en la sociedad. No es un simple acto de agresión, sino que se ha impuesto



como una forma de interactuar o de relacionarse en la familia, por ello, aumenta la tendencia de que estas conductas se transmitan de generación en generación.

Abordar esta problemática desde la perspectiva de género permite visibilizar las desigualdades socioculturales existentes entre mujeres y hombres que repercute en lo público y privado; asimismo, explica en gran medida el origen de la violencia contra la mujer, como el poder y dominio masculino que impera y afecta de manera negativa el ejercicio de los derechos de las mujeres y su dignidad.

Un instrumento internacional representativo de los derechos de las mujeres o quizá el más representativo, es la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belem do Pará”, la cual define la violencia contra la mujer como

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

De acuerdo con dicho instrumento internacional esta violencia puede tener lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio de la mujer.

En concordancia con lo anterior, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en su artículo 7 define a la violencia familiar como

*“el acto abusivo de poder u omisión intencional, dirigido a dominar, someter, controlar, o agredir de manera física, verbal, psicológica, patrimonial, económica y sexual a las mujeres, dentro o fuera del domicilio familiar, cuyo Agresor tenga o haya tenido relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato o mantengan o hayan mantenido una relación de hecho.”*

El aumento exponencial de esta modalidad de violencia obligó al Estado gobierno a legislar y establecer medidas más drásticas, a efecto de detener esta nociva tendencia. Para ello, en el año de 1997 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal; del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal; del Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal, y del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, en el cual, por primera vez en el país, se legisló al respecto.

Actualmente, el Código Penal Federal estipula que comete el delito de violencia familiar

*“quien lleve a cabo actos o conductas de dominio, control o agresión física, psicológica, patrimonial o económica, a alguna persona con la que se encuentre o haya estado unida por vínculo matrimonial, de parentesco por consanguinidad, afinidad o civil, concubinato, o una relación de pareja dentro o fuera del domicilio familiar.”*

La lucha por los derechos de las mujeres es una tarea ardua en la que participan grupos defensores de derechos humanos y organizaciones de mujeres, mismas que han pugnado por la creación de un marco normativo tendiente a salvaguardar la integridad de las personas en este ámbito y de eliminar las prácticas sociales machistas.

Lamentablemente, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), arroja datos preocupantes, por ejemplo, 10.8 millones de hombres refiere haber ejercido algún tipo de violencia en contra de sus parejas, de los cuales, 40 por ciento lo hizo de manera emocional, 25.3 por ciento de manera económica, 11.6 por ciento física y 5.3 por ciento sexual<sup>56</sup>

La encuesta en comento, refiere que hay 10.3 por ciento de las mujeres de 15 años y más, que manifiesta haber sido víctima de algún acto violento por parte de algún integrante de su familia, sin considerar al esposo o pareja.

Zacatecas no es ajeno a esta realidad nacional, pese a que también está debidamente considerada en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado y en el Código Penal, no cesa y es de las principales que aquejan a la mayoría de las mujeres y sus familias.

En el mismo ámbito local, datos del Banco Estatal de Datos sobre Violencia contra las Mujeres –BANEVIM- muestra cifras sobre las modalidades de violencia, reportando un total de 33,841 casos, de los cuales 31,215 corresponde a violencia familiar, representando el 92.24%<sup>57</sup>

Con el objeto de potenciar estos derechos, en el Suplemento 46 del Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, correspondiente al 8 de junio de 2022, se publicó el Decreto número 798 por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Zacatecas, dentro de las cuales se reformó el artículo 254 Bis, con el objeto de adicionar los conceptos de violencia económica y patrimonial, lo cual representó el eje o propósito central de la reforma. Sin embargo, se incluyó un concepto que limita el ejercicio de los derechos de las mujeres, por lo que, es urgente atender esta problemática y no permitir que estas conductas sean de manera reiterada para poder ser denunciadas y, por lo tanto, sancionadas.

En ese tenor, se plantea la presente iniciativa con proyecto de Decreto, toda vez que se considera la necesidad de suprimir lo relativo a que la violencia familiar sea de manera reiterada, ya que esto implica que éstas conductas deban presentarse en varias ocasiones para que pueda ser denunciada, siendo que es inadmisibles la permisión de la violencia en cualquiera de sus expresiones.

**MATERIA DE LA INICIATIVA.** Reformar el Código Penal para el Estado de Zacatecas.

**VALORACIÓN DE LAS INICIATIVAS.** Considerando que las iniciativas proponen la modificación del mismo ordenamiento legal, con fundamento en lo previsto en los artículos 64 y 132 fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, esta Comisión se aboca al análisis conjunto, conforme a los siguientes:

#### **CONSIDERANDOS:**

**PRIMERO. COMPETENCIA.** La Comisión de Justicia de la Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas, sustentada en lo previsto por los artículos 130, 131, fracción XIX; 132 fracción V y 152,

<sup>56</sup> Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2016. INEGI, 2016, [en línea], consultado: 19 de septiembre de 2019, disponible en:

[https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2016/doc/endireh2016\\_presentacion\\_ejecutiva.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2016/doc/endireh2016_presentacion_ejecutiva.pdf)

<sup>57</sup> Información de BANEVIM. Publicado en el sitio oficial: <https://semujer.zacatecas.gob.mx/estatales/>



de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, es competente para conocer, analizar y aprobar las iniciativas de reforma sometida a nuestra consideración.

**SEGUNDO. DELITO DE ULTRAJES.** De acuerdo con el doctor Gilberto Santa Rita Tamés, investigador de la Universidad Iberoamericana, “el delito de ultrajes es una conducta que consiste básicamente en faltarle el respeto a la autoridad, no requiere que se impida el ejercicio de sus funciones”<sup>58</sup>.

En el mes de febrero del presente año, la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la inconstitucionalidad del artículo 331 del Código Penal de Veracruz, sobre el delito de ultrajes a la autoridad, por considerarlo violatorio a los derechos humanos.

El ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en su proyecto, estableció que el artículo impugnado por la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz, tiene un impacto desproporcional sobre las personas, pues criminaliza cualquier amenaza o agresión sin poder saber *a priori*, si sus expresiones o actos son considerados o no como delictivos, genera un efecto inhibitorio del derecho a la libertad de expresión.

No solo es el caso del Estado de Veracruz, también la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró, en marzo de 2016, con los amparos en revisión 2255/2015 y 4436/2015, que el delito de ultrajes a la autoridad previsto en el artículo 287 del Código Penal para la Ciudad de México era inconstitucional, pues violaba el principio de taxatividad penal, en razón de que no dejaba en claro las conductas prohibidas y, por tanto, la sociedad no podría saber en qué momento podría o no estar incurriendo en un delito.

Al momento del análisis de las reformas presentadas ante esta Legislatura, los diputados integrantes de esta Comisión observamos que en nuestro Código Penal aún está vigente el delito de ultrajes en los artículos 167 y 168, donde es descrito en los términos siguientes:

**Artículo 167.** Al que dolosamente cometa un delito en contra de un funcionario público o agente de la autoridad en el acto de ejercer sus funciones o con motivo de ellas, se le aplicarán de uno a tres años de prisión y multa de veinte a cuarenta cuotas, además de las sanciones que le correspondan por el delito o los delitos cometidos.

**Artículo 168.** Los ultrajes hechos a la Legislatura, al Tribunal Superior de Justicia o algún cuerpo colegiado de la administración de justicia o a cualquiera institución pública, se sancionarán con prisión de uno a tres años y multa de cincuenta a cien cuotas.

De acuerdo con lo anterior, tales disposiciones tienen las características de las porciones normativas declaradas inconstitucionales por la Suprema Corte, toda vez que su imprecisión impide saber, *a priori*, si

<sup>58</sup> <https://www.milenio.com/policia/ultrajes-a-la-autoridad-que-es-definicion-y-ejemplos>



algún acto o expresión debe ser considerado como delito, además de ser desproporcional y violar el principio de taxatividad.

En una democracia moderna, este tipo penal ya no es admisible y la tarea principal de nosotros, como legisladores, es velar por el Estado de derecho expresado en el principio de presunción de inocencia, el libre desarrollo de la personalidad y la libertad misma.

**TERCERO. VIOLENCIA FAMILIAR.** La violencia de género y la violencia familiar son dos fenómenos que van de la mano y se presentan de manera simultánea, esta es una realidad que debemos cambiar combatiéndola de manera multiestratégica; el reto es asegurar el derecho a una vida libre de violencia, a tener una familia que procure alimentación y seguridad de los miembros, así como la igualdad entre los géneros, pues son derechos establecidos en la Constitución.

A nivel internacional, existen diferentes instrumentos que han contribuido a hacer frente a esta problemática:

La Convención de Belem Do Pará enmarca las acciones legislativas para la eliminación de la violencia contra la mujer como condición indispensable para el desarrollo individual y social.

Asimismo, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer establece las medidas que prohíben toda discriminación contra la mujer y la protección jurídica de la igualdad de derechos y de participación en todas las esferas, en igualdad de condiciones con el hombre.

Por su parte, la Plataforma de Acción de Beijing 95 busca la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en todas las dimensiones de la vida, a fin de garantizar que todas las mujeres y niñas puedan ejercer sus libertades y sus derechos.

En tal contexto, la legislación nacional reconoce como un principio rector la protección de la familia y para alcanzar dicho fin, es necesario que niñas, niños, adolescentes crezcan y se desarrollen en un ambiente social y familiar libre de violencia física o psicológica.<sup>59</sup>

La violencia familiar es una modalidad<sup>60</sup> que afecta a las mujeres, por ello, en la Ley de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia para el Estado de Zacatecas establece la coordinación entre las instancias de la administración pública del estado y los municipios, y los principios, instrumentos y mecanismos que favorezcan su desarrollo y bienestar y garanticen su acceso a una vida libre de violencia.<sup>61</sup>

<sup>59</sup> Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Zacatecas. Artículo 8 fracción XIII

<sup>60</sup> Ley la Ley de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia para el Estado de Zacatecas. Artículo 10

<sup>61</sup> Ídem. Artículo 2



Asimismo, la Ley de Protección de los Derechos de las Personas Adultas Mayores para el Estado de Zacatecas vela por garantizar el derecho de una vida con calidad, libre y sin violencia; así como el respeto a su integridad física, psicoemocional y sexual.<sup>62</sup>

La violencia familiar trastoca y lastima cualquier sociedad, es prioritario modificar la estructura del tipo penal, conforme a la iniciativa que se estudia, a fin de buscar los mecanismos de protección y de no repetición de estas conductas, para garantizar el acceso de las personas a una vida libre de violencia.

De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH, 2016) muestra a nivel nacional la prevalencia total de violencia contra las mujeres de 15 años y más, es un 49% la emocional; seguida de la violencia sexual 41.3% y violencia física 34% y violencia económica, patrimonial o de discriminación en el trabajo de 29%.

Por otra parte, con base en las estadísticas de violencia familiar, en México el total de las víctimas de violencia está dividido de la siguiente manera: 91 de cada 100 son mujeres y 9 hombres; sin embargo, la agresión al hombre en el hogar ha ido en aumento y ha pasado del 1 por ciento, en el año 2000, al 21 por ciento en la actualidad.

Asimismo, los menores de 18 años víctimas de violencia se ven imposibilitados para llevar un desarrollo psicobiológico estable e integrado a la sociedad, por lo tanto, se convierten en agentes generadores de violencia o continúan siendo víctimas; por ejemplo: 65 de cada 100 mujeres que sufren de violencia física o sexual fueron objeto de ésta cuando eran niñas.<sup>63</sup>

En Zacatecas, datos de la Fiscalía General de Justicia informó que de enero a noviembre del 2021 se iniciaron 3,189 carpetas de investigación con respecto a delitos de violencia familiar, donde en el 90% de los casos las víctimas son mujeres.<sup>64</sup>

De la misma forma, datos del Secretariado Ejecutivo Nacional de Seguridad Pública en su último informe de enero-abril de 2022, reporta una prevalencia de presuntos delitos de violencia familiar de 58.6 por cada 100 mil habitantes en el Estado.

---

<sup>62</sup> Ley de Protección de los Derechos de las Personas Adultas Mayores para el Estado de Zacatecas. Artículo 6 inciso b.

<sup>63</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía (México). Mujeres y hombres en México 2018 / Instituto Nacional de Estadística y Geografía. México, INEGI, 2018. 260 p., [en línea], consultado: 19 de septiembre de 2019, disponible en: [http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/MHM\\_2018.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/MHM_2018.pdf)

<sup>64</sup> <https://www.fiscaliazacatecas.gob.mx/estadisticas-de-interes-en-el-dia-internacional-de-la-eliminacion-de-la-violencia-contra-la-mujer/>



Finalmente, según cifras del Centro de estudios “México Evalúa”<sup>65</sup> la violencia familiar fue uno de los delitos que más incrementó durante el 2021 (18.7%), hasta abril del presente año los municipios con mayor incidencia delictiva en violencia familiar<sup>66</sup> son Guadalupe (26%), Fresnillo (22%) y Zacatecas (16%).

A pesar de ser un problema latente, estas conductas en la mayoría de las ocasiones se invisibilizan debido a un conjunto de creencias que las neutralizan, además de las estructuras de poder que limitan su denuncia y sanción.

Con respecto a la iniciativa formulada, la Comisión de Justicia, sensible a los temas de violencia contra la mujer, considera necesario aprobarla en sentido positivo, toda vez que una sociedad democrática no puede aceptar la reiteración de conductas violentas como condición para la intervención de la autoridad judicial, si no que desde el primer acto de violencia debe activarse la participación de las instituciones públicas para atender y sancionar ese tipo de conductas.

De acuerdo con lo expresado, la presente iniciativa propone que la violencia familiar para que se configure en el tipo penal, no sea de manera reiterada, toda vez que la violencia en cualquiera de sus expresiones o modalidades es inaceptable e impermisible y no debe ser tolerada por las personas ni las instituciones.

Lo anterior, para cumplir con las disposiciones acordes con lo establecido en la Constitución y los Tratados Internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano, entre ellos:

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Belem Do Para” la cual define la violencia contra la mujer como:

cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

En la misma convención, en el artículo 2 señala lo siguiente:

Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:

a. que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;

Además en el artículo 4 establece:

<sup>65</sup> <https://www.mexicoevalua.org/mexicoevalua/wp-content/uploads/2021/10/hallazgos-zacatecas-presentacion.pdf>

<sup>66</sup> <http://zacatecas.semaforo.com.mx/Semaforo/Incidencia>



Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:

[...]

e. derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia.

...

Finalmente, en el artículo 7, incisos b), c), y d) se establece que los Estados parte deben:

actuar con debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer; incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso; adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad.

Respecto de la Agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, específicamente el número 5 sobre la Igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas, señala que dentro de las dificultades para lograr dicho objetivo es la violencia que sufren las mujeres, por lo que su erradicación es indispensable para construir un mundo pacífico, próspero y sostenible.

En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado la urgencia de eliminar cualquier tipo de discriminación o violencia contra las mujeres, pues tiene un impacto negativo en el ejercicio de sus derechos.

**CUARTO. IMPACTO PRESUPUESTAL.** Esta dictaminadora estima que se atiende lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios; artículos 27, 28, 29, 30, 31, 32 y 33 de la Ley de Austeridad, Disciplina y Responsabilidad Financiera del Estado de Zacatecas y sus Municipios, en razón de lo siguiente:

La presente modificación legal no implica ni propone crear nuevas estructuras administrativas, ni tampoco se incrementa o disminuye algún capítulo del gasto que no haya sido contemplado con anterioridad, es decir, de acuerdo con el texto vigente del ordenamiento que se reforma, sino que únicamente se realizan modificaciones que precisan un supuesto jurídico que ya es atendido por los órganos del Poder Judicial del Estado, por lo que se cuenta con la estructura administrativa y recursos económicos necesarios para su implementación. En ese sentido, es claro que la incorporación de la presente reforma al marco jurídico no implica un aumento de recursos humanos, materiales o financieros adicionales a los que se han previsto para los órganos aplicadores de la norma.



En ese tenor, estimando que el espíritu y efectos del impacto presupuestario consisten en lograr que la aprobación y ejecución de nuevas obligaciones financieras derivadas de la legislación local, se realicen en el marco del principio de balance presupuestario sostenible, este cuerpo dictaminador es de la opinión de que la presente reforma cumple con el citado principio, al no generar un compromiso económico que supere los ingresos asignados para las instituciones que se involucran en el cumplimiento de los objetivos de este dictamen.

**En los términos señalados, esta Comisión Legislativa estima pertinente emitir el presente dictamen en sentido positivo, con base en los argumentos expresados.**

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 130, 132 fracciones IV y V de la Ley Orgánica, 71 y 72 del Reglamento General, ambos del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, los y las diputadas integrantes de la Comisión de Justicia nos permitimos someter a la consideración del Pleno, el siguiente:

**DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE REFORMA Y DEROGA ALGUNOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE ZACATECAS.**

**ÚNICO.** Se derogan los artículos 167 y 168; se reforma el párrafo primero del artículo 254 Bis, todos del Código Penal para el Estado de Zacatecas, para quedar como sigue:

**Artículo 167. Derogado.**

**Artículo 168. Derogado.**

**Artículo 254 Bis.** Violencia familiar es el uso del poder, de la fuerza física o moral, así como la omisión grave, en contra de un miembro de la familia por otro integrante de la misma, con la intención de someterla a su dominio, o de dañar su integridad física, psíquica, sexual, económica o patrimonial, independientemente de que pueda o no causar lesiones, o de que resulte cualquier otro delito.

...



## TRANSITORIOS

**Artículo primero.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado.

**Artículo segundo.** Se derogan las disposiciones que contravengan el presente Decreto.

**Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, 107 y relativos del Reglamento General del Poder Legislativo, se propone:**

**ÚNICO.** Aprobar en todas y cada una de sus partes el contenido del presente Dictamen, en los términos descritos en la exposición de motivos, estructura lógico-jurídica y artículos transitorios, incorporados en este instrumento legislativo.

**Así lo dictaminaron y firman las y los Diputados integrantes de la Comisión de Justicia, de la Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas, a los 22 días del mes de junio del año dos mil veintidós.**

### PRESIDENTA

**DIP. MARIBEL GALVÁN JIMÉNEZ**

### SECRETARIA

**DIP. ZULEMA YUNUEN SANTACRUZ  
MÁRQUEZ**

### SECRETARIO

**DIP. JOSÉ LUIS FIGUEROA RANGEL**

### SECRETARIO

**DIP. JOSÉ JUAN MENDOZA MALDONADO**

### SECRETARIA

**DIP. MARTHA ELENA RODRÍGUEZ  
CAMARILLO**

### SECRETARIO

**DIP. JOSÉ GUADALUPE CORREA VALDEZ**



## 5.12

### **DICTAMEN DE IMPROCEDENCIA DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA, RESPECTO DE DIVERSAS INICIATIVAS CON PROYECTO DE DECRETO MEDIANTE LAS CUALES SE REFORMA EL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE ZACATECAS.**

#### **HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión de Justicia le fueron turnadas, para su estudio y dictamen, diversas iniciativas con proyecto de decreto, mediante las cuales se propone reformar el Código Penal para el Estado de Zacatecas.

Vistos y estudiados que fueron los documentos en cita, sometemos a la consideración del Pleno, el presente dictamen, con base en los siguientes

#### **ANTECEDENTES:**

**PRIMERO.** En sesión ordinaria del Pleno, celebrada el 9 de marzo de 2022, el Diputado Armando Delgadillo Ruvalcaba presentó iniciativa con proyecto de decreto por la cual se reforma el artículo 96 del Código Penal para el Estado de Zacatecas.

Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante memorándum 0296, de la misma fecha de lectura, la iniciativa de referencia fue turnada a la suscrita comisión para su análisis, estudio y dictamen correspondiente.

El diputado iniciante sustentó su propuesta en la siguiente:

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La violencia contra niñas, niños y adolescentes es un tema de derechos humanos. Así como es un tema de salud pública, ya que afecta directamente el desarrollo del individuo, ocasionando problemas psicológicos, problemas de desarrollo o la misma muerte. La forma en que se manifiesta esta violencia en los menores de edad es reconocida como maltrato infantil, que de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, se define “como los abusos y la desatención de que son objeto los menores de 18 años, e incluye todos los tipos de maltrato físico o psicológico, abuso sexual, desatención, negligencia y explotación comercial o de otro tipo que causen o puedan causar un daño a la salud, desarrollo o dignidad del niño, o poner en peligro su supervivencia, en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder.”<sup>67</sup>

La definición dada anteriormente cubre un amplio espectro de violencias. De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS), la violencia se define como “el uso deliberado de la fuerza física o el poder ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas

<sup>67</sup> Organización Mundial de la Salud. (08 de junio 2020). Maltrato infantil. OMS. Consultado del 26 de febrero de 2022 desde: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/child-maltreatment>



probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones”.<sup>68</sup>

La presente iniciativa aborda la necesidad de otorgar certeza jurídica a quienes han sido objeto de violencia sexual infantil en sus distintas expresiones tipificadas en el Código Penal del Estado de Zacatecas.

Es importante destacar que la definición de “niño” aplica a todas las personas de ambos sexos que tienen menos de 18 años, y, por consiguiente, la violencia contra los niños y las niñas (o la violencia en la niñez)” se define como la violencia contra cualquier persona dentro de este grupo.<sup>69</sup>

La violencia sexual infantil implica la violación a los siguientes derechos humanos: Derecho a la integridad personal; Derecho al libre desarrollo de la personalidad; Derecho a la protección de la honra y la dignidad; Derecho a ser escuchado; Derecho a no ser objeto de ningún tipo de violencia; Derecho de protección contra el abuso sexual, y Derecho a una educación sexual oportuna y de calidad.<sup>70</sup>

Recordando que el Código Penal Federal y Estatal, tipifican esta conducta que daña la moral y la dignidad de la persona, atentando contra sus derechos previamente mencionados.

Es importante destacar, que en la mayoría de los países, las niñas corren mayor riesgo que los niños de sufrir infanticidio, abusos sexuales, abandono educativo y nutricional, y prostitución forzada. Los resultados de varios estudios internacionales muestran que las tasas de abuso sexual son entre 1,5 y 3 veces mayores entre las niñas que los niños.<sup>71</sup>

En México, no existe una fuente concreta que permita conocer, ni medir la situación real en la comisión de delitos sexuales cometidos en contra de la comunidad infantil. Se carece de información sistemática que muestre la magnitud del problema, que faciliten tanto en el diagnóstico en niñas y niños que han sido víctimas de abuso como la denuncia eficaz.

Se cuenta con estimaciones proporcionadas por el INEGI, Organismos Internacionales e Institutos de Investigación. La información más reciente fue proporcionada por el Think Tank Early Institute, a través del Reporte Violencia Sexual Infantil en México. Análisis de indicadores de incidencia delictiva (2020), publicado en su plataforma ALUMBRA, para la prevención de la violencia sexual infantil.

En él se reportó que se registraron un total de 53,429 delitos sexuales en 2019, y 54,314 en 2020 a nivel nacional, es decir 42 delitos de tipo sexual por cada 100 mil habitantes. Esta tendencia a la alza resulta alarmante, ya que en los últimos 5 años, se observa una tendencia a la alza del 64% en la tasa de incidencia por cada 100 mil habitantes de estos delitos.<sup>72</sup>

<sup>68</sup> OMS. (2002). Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud. OMS. Desde:

[https://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/violence/world\\_report/en/abstract\\_es.pdf](https://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/en/abstract_es.pdf)

<sup>69</sup> ALUMBRA. (2020) ¿Qué es la violencia sexual infantil? Conoce los tipos de violencia contra niños y niñas.

Consultado el 27 de febrero de 2022, desde: <https://alumbramx.org/4-puntos-que-debes-saber-sobre-laviolencia-sexual/>

<sup>70</sup> Martínez, L. (2016). El Abuso Sexual Infantil. Universidad Autónoma de México. Desde:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4240/3.pdf>

<sup>71</sup> World Health Organization. (2002). World Report on Violence and Health. Chapter 3. Child abuse and neglect by parents and other caregivers. WHO. Desde:

[https://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/violence/global\\_campaign/en/chap3.pdf?ua=1](https://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/global_campaign/en/chap3.pdf?ua=1)

<sup>72</sup> Early Institute A.C. (2021). Reporte Violencia Sexual Infantil en México. Análisis de indicadores de incidencia delictiva. ALUMBRA. Consultado el 27 de febrero 2022, desde: <https://alumbramx.org/wp-content/uploads/2021/10/2021-Ana%CC%81lisis-de-indicadores-de-incidencia-delictiva-yvi%CC%81ctimas.pdf>

Más lamentable es que sólo el 5% de estos delitos sean denunciados en la actualidad. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre la Seguridad Pública (ENVIPE 2021), en 2020, el 95.1% de los delitos sexuales no se denunciaron.<sup>73</sup>

En el año 2014, a través de la Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (ECOPRED) se estimó que hubo 538,079 víctimas de delitos sexuales, lo cual representó una tasa de 5,569 víctimas por cada 100 mil habitantes entre los 12 y los 29 años de edad.

En cuanto a Zacatecas, la encuesta dio una estimación de 3,511 víctimas en total de delitos sexuales y una tasa de 5,091 por 100 mil habitantes de 12 a 29 años de edad.<sup>74</sup>

La Consulta Infantil y Juvenil en el 2015, organizada por el INE.<sup>75</sup> Los resultados nacionales en el grupo de 6 a 9 años de edad, indicaron que: 2.6% respondió que sufre o ha sufrido violencia sexual en su casa (26,472 niños y niñas) 2.9% respondió que sufre o ha sufrido violencia sexual en la escuela (29,814 niños y niñas) 2.7% respondió que sufre o ha sufrido violencia sexual en la calle (27,688 niños y niñas)

En la misma consulta se expone que 10,393 jóvenes de 14 a 17 años, de los 440,972 que participaron, afirmaron sufrir o haber sufrido violencia sexual, es decir 2.4% del total.

En la Encuesta Nacional de la Dinámica de las Relaciones de los Hogares 2016 (ENDIREH) es posible acercarse al problema de la violencia sexual infantil, aunque se debe considerar que la información proporcionada es de carácter retrospectiva y mantiene como sesgo que no se conoce el año en que sucedió la violencia. En este sentido, el 9.41% de las mujeres reportaron haber sufrido alguna forma de violencia sexual antes de los 15 años. Se menciona que el 6.02% reportó no recordar si sufrió alguna forma de violencia sexual cuando era menor a 15 años.<sup>76</sup>

En este mismo sentido, la UNICEF señala que el mayor obstáculo para la medición de violencia sexual, es el sub-reporte o la cifra oculta, ya que entre el 30 y 80 por ciento de las víctimas no admiten o declaran haber pasado por estas situaciones de violencia sino hasta la adultez, mientras que muchos otros pueden permanecer callados toda su vida<sup>77</sup>

Esto se conoce como disociación, es una situación que se presenta con frecuencia en víctimas de abuso sexual infantil. Generalmente las víctimas pasan por un proceso de duelo durante la adolescencia que les permite hacer frente a los hechos en la edad adulta, sin embargo, se requiere tiempo de maduración personal y de reflexión para poder estar preparado para notificar a la autoridad lo vivido. Este tiempo puede variar según características de las víctimas, del entorno, de la propia victimización y del victimario, y en muchos casos, cuando pasa y finalmente pueden comunicar lo que han vivido, el delito ha prescrito y la víctima no tiene capacidad ya de denunciar los hechos.

<sup>73</sup> ENVIPE. (2021). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre la Seguridad Pública. INEGI. Consultado el 27 de febrero 2022, desde:

[https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2021/doc/envipe2021\\_presentacion\\_nacional.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2021/doc/envipe2021_presentacion_nacional.pdf)

<sup>74</sup> ECOPRED. (2014). Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia. INEGI. Consultado el 27 de febrero 2022, desde:

[https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ecopred/2014/doc/ecopred14\\_presentacion\\_ejecutiva.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ecopred/2014/doc/ecopred14_presentacion_ejecutiva.pdf)

<sup>75</sup> Consulta Infantil y Juvenil. (2015). Consulta Infantil y Juvenil. INE. Consultado el 27 de febrero 2022, desde: [https://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/Elecciones/Proceso\\_Electoral\\_Federal\\_2014-2015/ConsultaInfantilyJuvenil2015/resultados.html](https://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/Elecciones/Proceso_Electoral_Federal_2014-2015/ConsultaInfantilyJuvenil2015/resultados.html)

<sup>76</sup> ENDIREH (2016). Encuesta Nacional de la Dinámica de las Relaciones de los Hogares. INEGI. Consultado el 27 de febrero 2022, desde:

[https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2016/doc/endireh2016\\_presentacion\\_ejecutiva.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2016/doc/endireh2016_presentacion_ejecutiva.pdf)

<sup>77</sup> UNICEF Division of Data, Research and Policy, op. cit, p.62



La prescripción es un término utilizado en materia penal, de uso personal, que hace referencia a la extinción de la acción penal, en la cual no desaparece el delito, sino que únicamente hace cesar la persecución penal estatal que da lugar a una decisión anticipada por parte del Estado, en tanto no trata de manera definitiva el fondo de la cuestión.<sup>78</sup>

Adicionalmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en el Amparo en Revisión 14/2020 que el fundamento del instituto jurídico de la “prescripción”, radica no sólo en la autolimitación del Estado para ejercer su poder represivo, sino también en la seguridad que todos los hombres deben tener ante el propio Estado; pues es inadmisibles que un gobernado permanezca indefinidamente en la incertidumbre de ser objeto de un proceso penal, hasta que lo estime procedente la autoridad encargada de la investigación y persecución de los delitos.

De ahí, que si dicha facultad no se ejerce en el tiempo legalmente determinado, ello implica la pérdida para el Estado de su ius puniendi a consecuencia de la ineficacia de su acción persecutoria; lo que se traduce en la extinción de la responsabilidad penal del inculcado derivada de la comisión del delito y de la correspondiente pena impuesta, en su caso.

En consecuencia, la prescripción de la acción penal, más que un beneficio para el inculcado o un derecho procedimental, es una sanción para la autoridad encargada de investigar y perseguir los delitos, ante su inactividad o deficiente actividad;

Por otra parte, Carlos Rozanski explica, “los delitos sexuales son delitos que se cometen en secreto y en los que impera la ley del silencio; existe una importante confusión en la víctima, quien experimenta sentimientos de culpa, de auto recriminación, de terror, ira y afecto, son perpetrados utilizando violencia física, psíquica o psicológica.”<sup>79</sup>

En consecuencia, las normas relativas a la prescripción de la acción penal no siempre han tenido en cuenta el proceso psicológico madurativo necesario para llegar a formalizar una denuncia en los casos de abusos sexuales, y es posible que una persona se asuma como víctima muchos años después de los hechos. Por lo que la imprescriptibilidad en los delitos cometidos en contra de niñas, niños y adolescentes buscan que todas las víctimas de estos delitos violatorios de derechos humanos, pueden buscar justicia, y que los hechos sean investigados independientemente del tiempo que transcurra entre la comisión del hecho y la formulación de la denuncia.

En este sentido, resulta apropiada la adopción del principio pro-persona, que es un criterio interpretativo en virtud del cual debe estarse siempre a favor de la persona que el marco normativo protege e implica que se debe buscar el mayor beneficio para el ser humano, es decir, que debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o la interpretación más restringida cuando se trata de establecer límites a su ejercicio, tal como surge del artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Este principio se interpreta a través de la protección del interés superior del menor, donde se requiere que se lleven a cabo las investigaciones correspondientes, para que, quienes denunciaron ser víctimas de delitos contra su integridad sexual tengan derecho de acceder a la justicia, sin que las normas internas acerca de la prescripción de la

<sup>78</sup> Kunath, S. (2019). Abuso Sexual Infantil y Prescripción. Pensamiento Penal. Desde: <https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2019/08/doctrina47958.pdf>

<sup>79</sup> Rozanski, Carlos (2009). "La intervención del Estado y la protección de los derechos en los casos de abuso sexual infantil". En "Acceso justicia niños/as víctimas protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes víctimas o testigos de delitos o violencia" (pp. 157- 162). Argentina: Asociación por los Derechos Civiles (ADC), Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de las Provincias Argentinas y Ciudad Autónoma de Buenos Aires(JUFEJUS) y UNICEF

acción penal puedan limitar las prerrogativas que les han sido reconocidas internacionalmente, dando así un mejor resguardo a los derechos de mayor jerarquía.

Adicionalmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de sus Tribunales Colegiados ha argumentado que el interés superior del menor es vinculante a la actividad jurisdiccional, por tanto, la dignidad de los menores conlleva el deber de respetar y considerar al infante víctima como una persona con necesidades, deseos e interés propios, a no ser humillado o degradado, exigiendo alejarnos de la concepción del menor como un simple receptor pasivo de protección y cuidado, o bien, como un medio para determinar la responsabilidad del inculpado.<sup>80</sup>

En el mismo contexto, el Máximo Tribunal señala que reconoce el derecho del menor a participar en los procesos judiciales, pues se trata de un derecho procedimental de carácter especial implícito en el artículo 4° constitucional, el cual, demanda de los órganos jurisdiccionales realizar un escrutinio mucho más estricto. Por tanto, cuando la víctima de un delito sea menor de edad, se debe incrementar la fiabilidad de su dicho, pues al tratarse de un delito de realización oculta, su testimonio tiene un valor preponderante.<sup>81</sup>

De acuerdo al artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“[...] 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. ... El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez. [...]”

Por otra parte, es menester resaltar que no sería razonable que quien cometió y perpetró el delito, se vea beneficiado por la condición jurídica de la prescripción de la acción penal por el transcurso del tiempo-tiempo durante el cual la víctima no tenía ni siquiera la edad legal para denunciar por sí misma, y probablemente tampoco las condiciones psicológicas - porque de este modo la ley se apartaría del mandato de proteger al más vulnerable, imponiendo así una medida restrictiva para el pleno goce de sus derechos fundamentales.

Principalmente se transgredería el derecho humano de acceso a la justicia, pues en el ámbito del derecho internacional existen ilícitos respecto de los que se ha declarado su imprescriptibilidad, situación que al ser aceptada por el propio concierto internacional, debe respetarse por lo que, el establecimiento de un plazo en la legislación interna para que opere la prescripción violentaría el derecho humano de acceso a la justicia, en tanto que convencionalmente se ha reconocido y aceptado su imprescriptibilidad.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que los Estados tienen el deber de prohibir disposiciones de amnistía, prescripción y excluyentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación y sanción de las personas responsables de violaciones graves de los derechos humanos, tales como la tortura, las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias, y las desapariciones forzadas.

Reafirmando lo estipulado en la Convención sobre los Derechos del Niño. Artículo 19. 1:

<sup>80</sup> SCJN. (2020). Recurso de reclamación 746/2020

<sup>81</sup> *Ibidem*.



Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

#### Artículo 39

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de: cualquier forma de abandono, explotación o abuso; tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados. Esa recuperación y reintegración se llevarán a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño.

No es óbice lo anterior, para recalcar que el sistema jurídico mexicano contempla la obligación de proteger a la niñez en aquellos supuestos donde se pudiera ver limitado su derecho de acceso a la justicia, por haber transcurrido el tiempo sin ejercerlo, reconociendo dicho deber en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la cual establece lo siguiente:

#### **Artículo 106. ...**

**No podrá declararse la caducidad ni la prescripción en perjuicio de niñas, niños y adolescentes.**

En este sentido, y con el ímpetu de proteger jurídicamente a los menores que hayan sido víctimas de delitos sexuales, así como a las personas que en su adultez buscan acceder a sus derechos, se presenta la INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 96 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE ZACATECAS, con el objetivo de garantizar el pleno goce de sus derechos humanos.

**SEGUNDO.** En sesión ordinaria del Pleno, celebrada el 29 de abril de 2022, las Diputadas Roxana del Refugio Muñoz González y Analí Infante Morales, así como el diputado Nieves Medellín Medellín, presentaron iniciativa con proyecto de decreto por la cual se reforma el Código Penal para el Estado de Zacatecas.

Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante memorándum 0428, de la misma fecha, la iniciativa de referencia fue turnada a la suscrita comisión para su análisis, estudio y dictamen correspondiente.

Las diputadas y el diputado, sustentaron su iniciativa en la siguiente:

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La Organización Mundial de la Salud (OMS) define la violencia como “el uso intencional de la fuerza o el poder físico, de hecho o como amenaza, contra uno mismo,



otra persona, un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones,<sup>82</sup>

Bajo esta tesis y de acuerdo con la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, la violencia contra la mujer es definida como “*todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada*”.<sup>83</sup>

La violencia de género se expresa en distintas modalidades, ya sea física, psicológica, patrimonial e institucional, y en diferentes ámbitos como el hogar, público y familiar. Las raíces de esta violencia de género se hallan en la desigualdad entre mujeres y hombres, es decir, es consecuencia de la discriminación laboral, social, política y cultural que han sufrido de forma sistemática.

La violencia cometida en contra de las mujeres es reconocida, por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), como una de las violaciones de los derechos humanos más graves, extendida, arraigada y tolerada en el mundo, y uno de los principales inconvenientes para el desarrollo de toda sociedad, ya que este tipo de violencia imposibilita el establecimiento de un Estado de Derecho y por obvias razones genera ingobernabilidad.

La violencia contra las mujeres es un problema, en México, que se ha incrementando, no sólo como cuestión de estadística, sino como un conjunto de acontecimientos que ponen en evidencia la desigualdad imperante que sigue existiendo entre mujeres y hombres, a pesar de los esfuerzos que se han venido realizando para poder mitigar la violencia hacia este sector social.

En este orden de ideas, México forma parte de la “*Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer*”. El cual, reconoce el respeto irrestricto a los derechos humanos y afirma que la violencia contra la mujer constituye una clara violación hacia sus derechos y libertades fundamentales, además de representar una ofensa a la dignidad humana.

Asimismo, en Zacatecas la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado, misma que fue publicada en el *Suplemento del Periódico Oficial del Estado de Zacatecas el 17 de enero de 2009, establece* como principios rectores para el acceso de todas las mujeres a una vida libre de violencia que deberán ser observados son la igualdad jurídica entre la mujer y el hombre; el respeto a la dignidad humana de las mujeres; la no discriminación; y la libertad de las mujeres.

Sin embargo, aunque se cuenta jurídicamente con instrumentos para poder combatir y erradicar la violencia cometida en contra de las mujeres, las cifras demuestran la justicia tiene un pendiente con este sector de la sociedad. Zacatecas, ocupa el primer lugar a nivel nacional en cuanto a violencia contra las mujeres, ya que se tienen 9, 408 casos, lo que arroja una tasa de 1.6 feminicidios por cada 100 mil habitantes<sup>84</sup>. Asimismo, esta violencia se puede delimitar geográficamente en 18 municipios, donde se tienen evidencia de algún caso, sin embargo no se puede desconocer que este delito es cometido en todo el Estado. En la zona metropolitana Zacatecas-Guadalupe y el municipio de Fresnillo se comenten el 43.3 por ciento de los casos.

<sup>82</sup> Véase: <https://www.uv.mx/psicologia/files/2014/11/Violencia-y-Salud-Mental-OMS.pdf>

<sup>83</sup> Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer. ONU, 1993, [en línea], consultado:04 de abril de 2022, disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/violenceagainstwomen.aspx>

<sup>84</sup> Véase: <http://semujer.zacatecas.gob.mx/pdf/diagnostico/Diagnostico%20Banevim.pdf>

Otras estadísticas registran 56 feminicidios entre 2013 y 2018 siendo víctimas mujeres entre los 18 y 21 años. 2018 es el año más mortífero para las mujeres en Zacatecas ya que se contabilizan 15 casos, mientras que en 2017 fueron 14 y en 2016 13. Estas cifras detallan el fracaso en las políticas implementadas por el gobierno estatal para hacer frente a este fenómeno que vulnera y viola los derechos de las mujeres Zacatecanas.<sup>85</sup>

A nivel municipal, Fresnillo ocupa el tercer lugar a nivel federal con una tasa de 1.69 feminicidios por cada 100 habitantes, 5 de cada 10 denuncias registradas en el Sistema de Emergencias 911 son relacionadas con la violencia en contra de las mujeres, lo que representa que el 50 por ciento de las llamadas tengan que ver con este fenómeno, lo que a su vez demuestra la falta de una política integral que fomente el respeto a los derechos de las mujeres.<sup>86</sup>

Uno de los tipos de violencia que presentan cifras altas en la entidad, es la violencia familiar, de acuerdo con datos del Banco Estatal de Datos sobre Violencia contra las Mujeres de Zacatecas (Banevim) el 92 por ciento de los casos denunciados con violencia a este sector de la sociedad corresponden a esta modalidad.<sup>87</sup>

La violencia familiar es definida como un acto de poder u omisión intencional, dirigido a dominar, someter, controlar o agredir física, verbal, psicoemocional o sexualmente a cualquier integrante de la familia, dentro o fuera del domicilio familiar, por quien tenga o haya tenido algún parentesco por afinidad, civil, matrimonio, concubinato o a partir de una relación de hecho y que tenga por efecto causar un daño.<sup>88</sup>

Asimismo, los actos que se traducen en violencia familiar, por lo general, se desarrollan de manera sistemática y a través de conductas físicas, psicoemocional, patrimonial, sexual y económica, generando así afectaciones diversas en las víctimas que, las más de las veces, son los integrantes más vulnerables del núcleo familiar: mujeres, niños y ancianos, como antes se documentó.

Jurídicamente la violencia familiar se configura entre quienes se encuentran o se hayan encontrado unidos por vínculo matrimonial, parentesco de consanguinidad, afinidad o civil, concubinato o relación de pareja, o quien realice los mismos actos contra alguien que esté bajo su cuidado en condición de custodia, guarda, protección, educación, instrucción o cuidado.

El 30 de marzo de 2020, el Consejo de Salubridad General declaró como “emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2, por lo cual hubo un alto a las actividades no esenciales y con ello un confinamiento como medida de mitigación del virus, lo cual ha derivado en consecuencias adversas para la familia, principalmente para las mujeres con un marcado aumento en la violencia ejercida en su contra, mismas que se encuentran pasando el confinamiento encerradas con su agresor.

De acuerdo con el Banevim, en periodos en los que implica convivencia en los hogares, se encontró que en una etapa de crisis o contingencia que implique sana distancia o aislamiento en los hogares, este fenómeno pudiera aumentarse un 48% más. Esto es, la violencia crecería hasta 127%; lo que podría agravarse si las mujeres no cuentan con la posibilidad de acceder a las rutas y procedimientos institucionales diseñados para su atención integral debido a que, con la persona generadora de violencia en casa, no

<sup>85</sup> Redacción. “La alerta de género se extiende a Zacatecas, el estado 14 en activarla”, ADN político, 2018, [en línea], consultado: 06 de abril de 2022, disponible en: <https://adnpolitico.com/estados/2018/08/09/la-alerta-de-genero-se-extiende-a-zacatecas-el-estado-14-en-activarla>

<sup>86</sup> Ibid.

<sup>87</sup> Véase: <https://cieg.unam.mx/covid-genero/pdf/recomendaciones/contingencia-violencia-zacatecas.pdf>

<sup>88</sup> Véase: <http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/foll-Que-violencia-familiar.pdf>

tendrían la posibilidad de realizar llamadas de emergencia o acudir a centros de atención.<sup>89</sup>

Por tal motivo, la presente iniciativa de Decreto propone reformar el Código Penal para el Estado de Zacatecas, en materia de violencia familiar, para ello se adiciona un párrafo tercero, recorriéndose en el orden los subsecuentes, del artículo 254 Quater del Código en comento, a fin de establecer que la penalidad por el delito de violencia familiar aumentará hasta en una mitad, cuando el delito se cometa durante el periodo de una contingencia relativa a la protección civil o sanitaria declarada por las autoridades competentes.

En un entorno de inseguridad y violencia como el que, lamentablemente, padece hoy Zacatecas el promover atender el problema de violencia familiar puede garantizar la reconstrucción del tejido y la paz social que tanto se anhela.

Como legisladora estoy comprometida con no permitir que prospere ningún tipo de violencia al interior de la familia y contra la mujer, bajo este argumento mi responsabilidad de actuar desde este Poder de manera congruente con la realidad y necesidades apremiantes de la sociedad.

**MATERIA DE LAS INICIATIVAS.** Reformar el Código Penal para el Estado de Zacatecas en diversas materias.

**VALORACIÓN DE LAS INICIATIVAS.** Considerando que las iniciativas proponen la modificación del mismo ordenamiento legal, con fundamento en lo previsto en los artículos 64 y 132, fracción V, de la Ley Orgánica, y 61 del Reglamento General, ambos del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, esta Comisión se aboca a su análisis conjunto.

#### **CONSIDERANDOS:**

**PRIMERO. COMPETENCIA.** Esta Comisión es competente para conocer, analizar y dictaminar las iniciativas de reforma sometidas a nuestra consideración, sustentada en lo previsto por el artículo 152 fracciones I y III de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

**SEGUNDO. ESTUDIO DE LAS INICIATIVAS.** Esta Comisión de dictamen se abocó al análisis de las iniciativas presentadas.

Las iniciativas materia del presente dictamen son las siguientes:

1. Iniciativa formulada por el Diputado Armando Delgadillo Ruvalcaba, en ella se propone adicionar un párrafo al artículo 96 del Código Penal para el Estado de Zacatecas, y de acuerdo con su exposición de motivos, se propone proteger a las niñas, niños y adolescentes del incremento de la violencia sexual, pues

---

<sup>89</sup> Véase: <https://cieg.unam.mx/covid-genero/pdf/recomendaciones/contingencia-violencia-zacatecas.pdf>

además de ser un tema de derechos humanos, es un tema de salud pública, y afecta directamente el desarrollo del individuo, ocasionando problemas psicológicos, problemas de desarrollo o hasta la misma muerte.

Por lo anterior, el diputado propone que los delitos sexuales cometidos contra menores de edad sean imprescriptibles, con la finalidad de que puedan ser investigados y sancionados en cualquier momento.

En relación con la iniciativa, esta Comisión de dictamen expresa que la propuesta que se estudia ya se encuentra prevista en el artículo 96 del Código Penal, de conformidad con la reforma publicada, en el suplemento No. 46 del Periódico Oficial del Gobierno del Estado correspondiente al día 8 de junio de 2022, donde a la letra se precisa lo siguiente:

**Artículo 96. ...**

Cuando se trate de delitos sexuales, si el sujeto pasivo es un niño, niña o adolescente o no tuviere la capacidad de comprender el significado del hecho, la acción penal será imprescriptible.

2. La iniciativa formulada por las Diputadas Roxana del Refugio Muñoz González y Analí Infante Morales, así como el diputado Nieves Medellín Medellín, por la cual propone adicionar un párrafo tercero, recorriéndose en el orden los subsecuentes, del artículo 254 Quater del Código Penal para el Estado de Zacatecas, en materia de violencia familiar.

Al momento del análisis de dicha iniciativa nos encontramos que la reforma al Código Penal publicada en el suplemento mencionado en el punto anterior, del pasado 8 de junio del presente año, también modificó de manera integral los artículos relativos a la violencia familiar, pues además del artículo 254 Quater, fueron reformados los numerales 254 Bis, 254 Ter, 254 Quáter y 254 Quintus.

Es importante mencionar que esta fue una reforma planteada desde el Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, y como una solicitud efectuada por la asociación Olympe de Gouges, respecto a la necesidad de que la violencia familiar se persiguiera de oficio.

Por las consideraciones que se han expresado, con fundamento en los artículos 109 y 111 de nuestro Reglamento General, esta Comisión considera que las iniciativas materia del presente dictamen son jurídicamente inviables.

**Por lo expuesto y fundado, los y las diputadas integrantes de la Comisión de Justicia de la Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado, nos permitimos someter a la consideración del Pleno, el presente Dictamen al tenor siguiente:**



**ÚNICO.** Se declaren como improcedentes las iniciativas analizadas y estudiadas en el presente instrumento legislativo, virtud a que resultan jurídicamente inviables por los razonamientos expuestos y, en consecuencia, se ordene su archivo definitivo como asuntos totalmente concluidos.

Así lo dictaminaron y firman los y las diputadas integrantes de la Comisión de Justicia de la Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas, a los 22 días del mes de junio del año dos mil veintidós.

**PRESIDENTA**

**DIP. MARIBEL GALVÁN JIMÉNEZ**

**SECRETARIA**

**DIP. ZULEMA YUNUEN SANTACRUZ  
MÁRQUEZ**

**SECRETARIO**

**DIP. JOSÉ LUIS FIGUEROA RANGEL**

**SECRETARIO**

**DIP. JOSÉ JUAN MENDOZA MALDONADO**

**SECRETARIA**

**DIP. MARTHA ELENA RODRÍGUEZ  
CAMARILLO**

**SECRETARIO**

**DIP. JOSÉ GUADALUPE CORREA VALDEZ**



## 5.13

### **DICTAMEN DE IMPROCEDENCIA DE LA COMISIÓN DE JUSTICIA, RESPECTO DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO MEDIANTE LA CUAL SE REFORMA EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE ZACATECAS.**

#### **HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión de Justicia le fue turnada, para su estudio y dictamen, iniciativa con proyecto de decreto, mediante la cual se propone reformar el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Zacatecas.

Visto y estudiado que fue el documento en cita, sometemos a la consideración del Pleno el presente dictamen, con base en los siguientes

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

**PRIMERO.** En sesión ordinaria del Pleno, celebrada el 10 de mayo de 2022, el Diputado José Luis Figueroa Rangel presentó iniciativa con proyecto de decreto por la cual se reforma el artículo 192 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Zacatecas.

**SEGUNDO.** Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante memorándum 0437, de la misma fecha de lectura, la iniciativa de referencia fue turnada a la suscrita comisión para su análisis, estudio y dictamen correspondiente.

**TERCERO.** El diputado iniciante sustentó su propuesta en la siguiente

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

En la iniciativa se propone reformar la fracción II del artículo 192, para establecer que la caducidad de un juicio puede declararse de oficio, esto es, sin la necesidad de que lo solicite alguna de las partes implicadas en el proceso; y también, se plantea reducir el plazo para que se pueda hacer valer el presupuesto procesal aludido.

Lo anterior, en razón de que el pasado 4 de mayo de 2022, la **Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación** determinó que la **caducidad de la instancia opera de pleno derecho** cuando las partes involucradas en el juicio dejan de impulsar el procedimiento dentro del plazo que se prevé en las diversas legislaciones.

Al respecto encontramos que, en el estado de **Durango** la caducidad de la instancia opera en los juicios en que hayan transcurrido 90 días naturales sin que alguna de las partes involucradas en el proceso hubiere realizado alguna promoción solicitando la conclusión del litigio; que en los estados de **Aguascalientes** y **Nuevo León**, el plazo para que opere la caducidad de la instancia es de 120 días naturales; que en **Guanajuato** y **Coahuila**, el plazo es de 120 días hábiles; que en **Jalisco** y **San Luis**



**Potosí**, el plazo es de 180 días naturales, y que en nuestra Entidad, el plazo para hacer valer la caducidad de la instancia es de 2 años. El más amplio de toda la región.

Esto eleva la importancia de la determinación de la **Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, porque entre otras razones, pretende frenar la proliferación de asuntos en los que no hay avance para su solución y evitar un estado de permanente inseguridad jurídica, por la falta de conclusión de los procesos, de modo que al transcurrir determinados plazos sin que las partes involucradas realicen actuaciones que impulsen los procedimientos hasta la emisión de las sentencias definitivas, se produce la terminación anticipada de los juicios.

De esta forma se libera a las partes de la obligación de seguir en procedimientos en los cuales ya no tienen interés, toda vez que de forma tácita han comunicado la voluntad de abandonarlos, y consiguientemente se estaría apoyando a los órganos jurisdiccionales para que dejen de destinar recursos humanos y materiales en la conservación de asuntos, respecto de los cuales, las partes involucradas ya no muestran interés en su solución.

La conclusión de la **Primera Sala** en la Contradicción de criterios 341/2021, fue que los efectos de la caducidad se producen por ministerio de ley, es decir, que no es necesario ningún procedimiento judicial adicional, derogándose de esa forma los preceptos que establecen que la caducidad de la instancia debe ser declarada a petición de alguna de las partes.

La **Primera Sala** también deliberó que el hecho de requerir a las partes en forma previa a la declaración de la caducidad de la instancia desnaturaliza este presupuesto procesal, al implicar la tramitación de un procedimiento adicional cuando las partes han externado tácitamente su voluntad de abandonarlo con su inacción.

Por último, la **Primera Sala** precisó que el derecho de acudir a los tribunales queda a salvo aun con la declaración de caducidad de la instancia, ya que no se extingue la potestad de volver a acudir a reclamar sus pretensiones.

**MATERIA DE LA INICIATIVA.** Reformar el Código de Procedimientos Civiles del Estado en relación con la caducidad de la instancia.

**VALORACIÓN DE LA INICIATIVA.** Esta Comisión de dictamen considera viable el análisis de esta iniciativa basado en los siguientes:

#### **CONSIDERANDOS:**

**PRIMERO. COMPETENCIA.** Esta Comisión es competente para conocer, analizar y dictaminar la iniciativa de reforma sometida a nuestra consideración, sustentada en lo previsto por el artículo 131 fracción XIX y 132, fracción IV, 152 fracciones I y III de la Ley Orgánica, y 109 del Reglamento General, ambos del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.



**SEGUNDO. IMPEDIMIENTO PARA REFORMAR LOS CÓDIGOS CIVILES ADJETIVOS EN LOS ESTADOS.** En septiembre de 2017 se aprobó una reforma al artículo 73, fracción XXX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a partir de la cual *sólo el Congreso de la Unión tiene facultad para expedir la legislación única en materia procesal civil y familiar* y de acuerdo con los artículos transitorios, este órgano contaba con la obligación de emitir la legislación en un máximo de 180 días.

Algunas entidades federativas –Coahuila y Aguascalientes– al ver que no se emitía dicho ordenamiento reformaron sus Códigos de Procedimientos Civiles, motivo por el cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez de los decretos por carecer de competencia, toda vez que la facultad para emitir ese tipo de normas le corresponde al Congreso de la Unión, en términos de la reforma constitucional citada.

Se estima pertinente señalar que el Senado de la República, el pasado 27 de abril del presente año, aprobó en las comisiones unidas de Justicia y de Estudios Legislativos, el dictamen por el que se expide el Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares, restando la revisión y aprobación por parte de la Cámara de Diputados.

Conforme a lo expuesto, la iniciativa materia del presente dictamen es improcedente, toda vez que esta Legislatura carece de facultades para legislar en materia civil adjetiva.

Por las consideraciones que se han expresado, con fundamento en los artículos 109 y 111 de nuestro Reglamento General, esta Comisión considera que la iniciativa materia del presente dictamen es jurídicamente inviable.

**Por lo expuesto y fundado, los y las diputadas integrantes de la Comisión de Justicia de la Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado, nos permitimos someter a la consideración del Pleno, el presente Dictamen al tenor siguiente:**

**ÚNICO.** Se declare como improcedente la iniciativa analizada y estudiada en el presente instrumento legislativo, virtud a que resulta jurídicamente inviable por los razonamientos expuestos y, en consecuencia, se ordene su archivo definitivo como asuntos totalmente concluidos.



Así lo dictaminaron y firman los y las diputadas integrantes de la Comisión de Justicia de la Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas, a los 22 días del mes de junio del año dos mil veintidós.

**PRESIDENTA**

**DIP. MARIBEL GALVÁN JIMÉNEZ**

**SECRETARIA**

**SECRETARIO**

**DIP. ZULEMA YUNUEN SANTACRUZ  
MÁRQUEZ**

**DIP. JOSÉ JUAN MENDOZA MALDONADO**

**SECRETARIO**

**SECRETARIA**

**DIP. JOSÉ LUIS FIGUEROA RANGEL**

**DIP. MARTHA ELENA RODRÍGUEZ  
CAMARILLO**

**SECRETARIO**

**DIP. JOSÉ GUADALUPE CORREA VALDEZ**

