

AÑO:2021

EXPEDIENTE: 14533/LXXVI

H. Congreso del Estado de Nuevo León



LXXVI Legislatura

PROMOVENTE: C. DIP. WALDO FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, INTEGRANTE DEL GRUPO LEGISLATIVO DEL PARTIDO MOVIMIENTO DE REGENERACIÓN NACIONAL DE LA LXXVI LEGISLATURA,

ASUNTO RELACIONADO: MEDIANTE EL CUAL PRESENTA INICIATIVA DE REFORMA A DIVERSOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO FISCAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN; A LA LEY DE GOBIERNO MUNICIPAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN Y A LA LEY PARA LA MEJORA REGULATORIA Y LA SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, EN MATERIA DE EXENCIÓN DE CONTRIBUCIONES Y TRÁMITES ADMINISTRATIVOS A MICO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS DE NUEVA CREACIÓN.

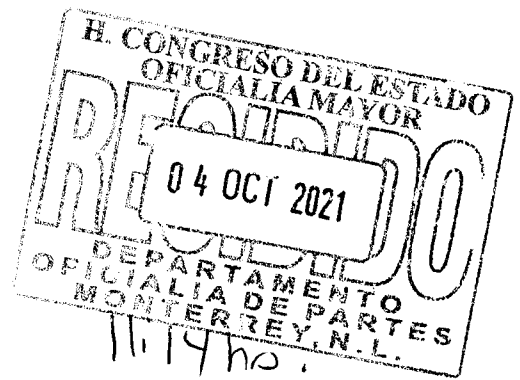
INICIADO EN SESIÓN: 05 DE OCTUBRE DEL 2021

SE TURNÓ A LA (S) COMISIÓN (ES): Legislación y a la de Presupuesto

Mtra. Armida Serrato Flores

Oficial Mayor

DIP. IVONNE LILIANA ALVAREZ GARCIA
PRESIDENTA DEL H. CONGRESO DEL
ESTADO DE NUEVO LEÓN
Presente.



El suscrito Waldo Fernández González Diputado integrante del Grupo Legislativo del Partido Movimiento Regeneración Nacional perteneciente a la LXXVI Legislatura del Honorable Congreso del Estado, con fundamento en lo dispuesto por los artículo 68 y 69 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, así como los numerales 102, 103 y 104 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, presento iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción I, del artículo 41 del Código Fiscal del Estado de Nuevo León; se adiciona el inciso g) de la fracción VI del artículo 33 de la Ley de Gobierno Municipal del Estado de Nuevo León; y, se adicionan dos párrafos al artículo 59 de la Ley para la Mejora Regulatoria y la Simplificación Administrativa del Estado de Nuevo León, en materia de exención de contribuciones y trámites administrativos a micro, pequeñas y medianas empresas de nueva creación, con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Es una constante mundial la crisis que se atraviesa provocada por la pandemia COVID-19, sin duda, hemos enfrentado retos sanitarios de gran dimensión, no obstante, los efectos han sido diversos como la reducción de la movilidad, el distanciamiento social, pero algo que nos tiene realmente alarmados es la pérdida de empleos y el cierre de empresas por no tener los recursos necesarios para poder sostenerse en el mercado.

Lo que más ha preocupado a las personas, es la salud propia y la de sus familiares; sin embargo, hay otra cuestión que también ha sido una constante se están quedando desempleadas y es difícil que puedan colocarse en algún empleo. Lo que ha llevado a muchos a reinventarse y emprender. Por lo que es indispensable la intervención del gobierno estatal y municipal para brindar todo el apoyo posible para que estas personas logren consolidar sus micro, pequeñas y medianas empresas.

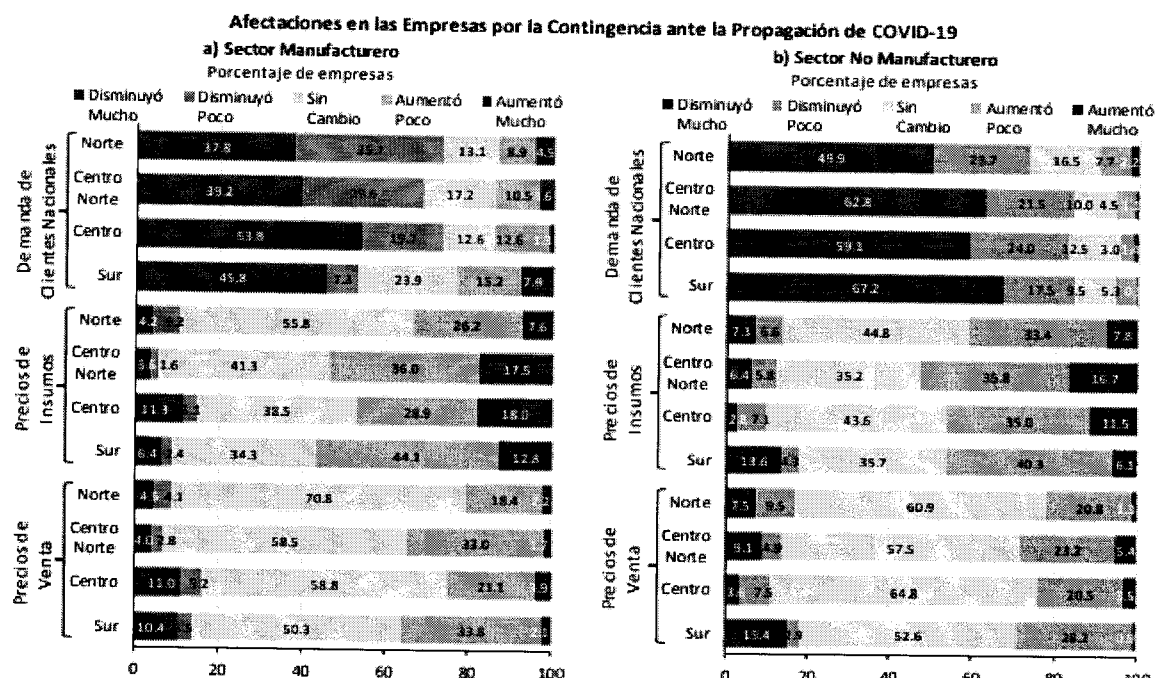
Las empresas en México y en particular en nuestro estado enfrentan situaciones adversas derivadas de la epidemia Covid-19, de acuerdo al Banco de México esto es debido a tres choques:¹

1. La caída de la producción y la destrucción de empleos se traducen en menores ingresos de los hogares y disminuciones en la demanda nacional y extranjera. Cabe destacar que este choque es heterogéneo entre industrias, pues la caída en la demanda es particularmente fuerte para algunos bienes duraderos o bienes y servicios cuyo consumo puede postergarse;
2. La productividad de las empresas podría estar disminuyendo debido a los ajustes en su forma de operación con el objetivo de disminuir la probabilidad de contagio, tales como el trabajo a distancia, los turnos escalonados o la prohibición de que los consumidores entren a los establecimientos; y
3. Se observó volatilidad en los mercados financieros, una recomposición de portafolios hacia activos de refugio y, por ende, salidas de capital y depreciaciones de tipos de cambio en las economías emergentes, incluyendo México.

Todos estos factores provocaron que muchas empresas tuvieran que reducir sus costos o bien se endeudaron para poder sobrevivir esta epidemia que aún estamos padeciendo.

Para medir los efectos de esta pandemia el Banco de México realizó una encuesta especial en establecimientos mayores a 100 trabajadores preguntando sobre las afectaciones que experimentaron como consecuencia de esta contingencia durante abril de este año en comparación con el mismo mes de 2019. La siguiente gráfica muestra las afectaciones en sus diferentes variables:

¹ Información disponible en: [Afectaciones en las Empresas por la Contingencia ante la Propagación de COVID-19 \(banxico.org.mx\)](https://banxico.org.mx)



Fuente: Elaboración del Banco de México con información de la Encuesta Mensual de Actividad Económica Regional, correspondiente al levantamiento del 4 al 28 de mayo de 2020. Resultados obtenidos de la pregunta: "En el contexto de la contingencia ante la propagación de COVID-19, considerando la información del mes de abril de 2020, califique las afectaciones que esta situación ha provocado en abril de 2020 con relación a abril de 2019".

Los resultados de dicha encuesta apuntan a una contracción muy importante en la demanda, acompañada de aumentos relativamente fuertes en los precios de los insumos y aumentos moderados en los precios de venta. La contracción en la demanda de clientes nacionales fue particularmente aguda en el sector no manufacturero.

Podemos observar que esta medición sólo fue en empresas que son grandes, que de alguna forma tienen mayor estabilidad económica en comparación con una pequeña o una micro, aun así, tuvieron consecuencias negativas en cuyos consumos puede posponerse como es el caso de las prendas de vestir, productos textiles, automóviles y productos electrónicos. Otras empresas, que tuvieron pérdidas en la demanda de clientes fue en los sectores de construcción, comercio y servicios disminuyendo en 43.2%, 57.2% y 50.7% de ellos respectivamente.

Dentro de las conclusiones de este reporte, se menciona que: será importante mitigar los riesgos de mediano y largo plazo promoviendo un entorno de confianza y certidumbre y una economía flexible que facilite un ajuste ordenado frente a las afectaciones generadas por la pandemia. Asimismo, se debe garantizar un ambiente propicio para los negocios durante el proceso de recuperación: Esto podría acelerar el proceso para que la economía retome una trayectoria positiva de crecimiento y evitar que los choques provocados por la propagación del virus tengan un efecto negativo más permanente.

Por otro lado, el Fondo Monetario Internacional, en el documento titulado Monitor Fiscal, abril 2021, destacó que el apoyo fiscal ha impedido contracciones

económicas más severas y mayor desempleo, por lo que la política fiscal debe seguir siendo flexible y dar apoyo a los sistemas sanitarios, los hogares, las empresas viables y a la recuperación económica, al menos hasta que la pandemia esté controlada.² En ese contexto, podemos afirmar que se necesita de la intervención gubernamental para que las empresas de nueva creación puedan subsistir, sobre todo en estos tiempos de tanta incertidumbre económica provocada por la pandemia COVID-19.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Geografía e Historia, la Encuesta sobre el Impacto generado por COVID-19 en las Empresas durante el primer trimestre de 2021, alrededor de 96% de empresas no obtuvo ningún tipo de apoyo económico para hacer frente a la crisis provocada por la pandemia, pese a que el 85% señaló haber tenido afectaciones de algún tipo por la crisis sanitaria. Según las empresas encuestadas, la política de apoyo que más se requiere para hacer frente a la pandemia es la relacionada con los apoyos fiscales (66.3%), le sigue la transferencia de efectivo (34.1%) y el aplazamiento de pagos a créditos o servicios (31.4%).³

En lo que corresponde a las pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) que son una parte fundamental en la economía de Nuevo León, ya que representan el 99.3 % de las unidades económicas y emplean al 54.9 % del personal ocupado; estando de la siguiente manera: el 88.8 % de las unidades económicas son microempresas (una a 10 personas), 8.2 % son pequeñas empresas (11 a 50 personas), el 2.3 % son medianas (51 a 250 personas) y solo un 0.7 % son grandes (más de 250 personas).⁴

La participación de las MIPYMES en el crecimiento del estado se ha incrementado con el tiempo, al aumentar su valor agregado censal bruto de 4.2 % en 2014 a 12.5 % en 2019. El desempeño de las mismas, tanto en productividad como en generación de empleo de calidad, está relacionado con los obstáculos que enfrentan para obtener financiamiento, incrementar sus capacidades, innovar y hacer frente al entorno social.

En cuanto acceso al financiamiento, solamente el 10.42 % y el 28.6 % de las micro y pequeñas empresas cuentan con uno, respectivamente. Un 15.63 % de las microempresas depende de redes informales como familiares o amigos para conseguirlo, pues 70 % de ellas no poseen una cuenta bancaria.

Aparte del financiamiento escaso hay que agregarle la falta de apoyos gubernamentales, para que éstas enfrenten los efectos negativos generados por

² Información disponible en: <https://www.gob.mx/shcp/gacetaeconomica/documentos/cuanto-mas-se-prolongue-la-pandemia-mayor-sera-el-desafio-para-las-finanzas-publicas-fmi?idiom=es>

³ Información disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2021/05/caen-apoyos-empresas-incentivos-pandemia-2021-inegi/>

⁴ Nuevo León Mañana Plan Estratégico para el Estado de Nuevo León 2015-2030.

el Covid-19 que ha llevado a que 756 de ellas cierren definitivamente operaciones en la entidad y que el sector pierda más de 28 mil empleos por la pandemia.⁵

Para fortalecer lo anterior, el Banco Mundial ha publicado como esta enfermedad ha afectado a las empresas en todo el mundo, destacando lo siguiente:

**El apoyo público es escaso donde más se necesita:
en los países más pobres y las empresas más pequeñas**



Solo **1 de cada 10** empresas de países de ingreso bajo recibió apoyo del Gobierno.

Más del **70%** de las empresas de los países de ingreso bajo señala que la falta de información es el principal obstáculo para acceder a la asistencia.

La quinta parte de las empresas que no sufrieron crisis alguna como consecuencia de la COVID-19 recibió apoyo público, lo que sugiere que los recursos podrían asignarse de manera más eficiente.

 **GRUPO BANCO MUNDIAL**

Roberto Olvera, presidente de la Comisión PYME de CAINTRA mencionó lo siguiente:

*"Estas empresas aportamos una **cuarta parte del PIB** del estado por los trabajos que desarrollamos y representamos el 99 por ciento de las unidades económicas de la entidad y más del 90 por ciento de los socios de CAINTRA son empresas PYMES"*

Resulta preciso señalar lo que al respecto ha manifestado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que nos sirve para fortalecer los argumentos a favor de la presente iniciativa y de la necesidad de contar con condonaciones y estímulos fiscales que coadyuven a detonar el crecimiento económico por medio de la creación de nuevas empresas, en ese sentido este criterio señala lo siguiente:

Registro digital: 161085
Instancia: Primera Sala
Novena Época
Materias(s): Constitucional, Administrativa
Tesis: 1a./J. 105/2011

⁵ Información disponible en: Cierran 756 Pymes por Covid-19; pierden 28 mil empleos – El Financiero

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIV, Septiembre de 2011, página 374

Tipo: Jurisprudencia

ESTÍMULOS FISCALES. FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA DETERMINARLOS CONFORME A LOS ARTÍCULOS 25, 26 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el Congreso de la Unión en materia tributaria goza de un amplio margen de libertad que deriva de su posición constitucional y, en última instancia, de su específica legitimidad democrática, dentro de los límites establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fundamentalmente los derivados de su artículo 31, fracción IV. Esa libertad de configuración para legislar en materia fiscal, reconocida por el texto constitucional, debe entenderse en el sentido de que da espacio para diversas políticas tributarias. Ello es así porque no se encuentran previamente establecidas en el texto fundamental las distintas opciones de los modelos impositivos ni, por ende, de los estímulos fiscales. Por el contrario, de la interpretación de los artículos 25, 26 y 28 constitucionales, se advierte que el Congreso de la Unión está facultado para organizar y conducir el desarrollo nacional y, por tanto, **una de las tareas centrales en la regulación económica que ejerce debe encaminarse a diseñar los estímulos fiscales, los sujetos que los reciben, sus fines y efectos sobre la economía, determinando las áreas de interés general, estratégicas y/o prioritarias que requieren concretamente su intervención exclusiva en esos beneficios tributarios, a fin de atender el interés social o económico nacional;** aspectos que corresponde ponderar exclusivamente a ese Poder, dado que la propia Constitución prevé a su favor la facultad para elegir los medios encaminados a la consecución de esos fines. Lo anterior no es obstáculo para verificar si el ejercicio de esa atribución se revela en concreto como expresión de un uso distorsionado de la discrecionalidad, resultando arbitraria y, por tanto, de desviación y exceso de poder en el ejercicio de sus facultades constitucionales.

Amparo en revisión 2216/2009. Minera Real de Ángeles, S.A. de C.V. y otra. 27 de enero de 2010. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Dolores Rueda Aguilar, Francisca María Pou Giménez, Juan Carlos Roa Jacobo y Ricardo Manuel Martínez Estrada.

Amparo en revisión 26/2011. Global Bussiness Management, S.A. de C.V. 16 de febrero de 2011. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Ricardo Manuel Martínez Estrada.

Amparo en revisión 17/2011. Conafimex, S.A. de C.V. 23 de marzo de 2011. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Carlos Enrique Mendoza Ponce.

Amparo en revisión 905/2010. Desarrollos Oportunos Córdoba, S.A. de C.V. 23 de marzo de 2011. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Carlos Enrique Mendoza Ponce.

Amparo en revisión 80/2011. Administradora de Asesoría Multinacional de Vanguardia Mexicana, S.A. de C.V. 6 de abril de 2011. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Carlos Enrique Mendoza Ponce.

Tesis de jurisprudencia 105/2011. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veinticuatro de agosto de dos mil once.

Por lo tanto, y siguiendo lo que señala esta jurisprudencia consideramos que es urgente y necesario que se apoyen a las empresas de nueva creación con estímulos fiscales, en virtud de que la pandemia COVID-19 ha traído estragos económicos a miles de familias de Nuevo León, por lo tanto, esta puede ser una vía para estimular su economía.

Cabe señalar, que el Código Fiscal de la Federación establece lo siguiente:

Artículo 39.- El Ejecutivo Federal mediante resoluciones de carácter general podrá:

- I. **Condonar o eximir, total o parcialmente, el pago de contribuciones y sus accesorios, autorizar su pago a plazo, diferido o en parcialidades,** cuando se haya afectado o trate de impedir que se afecte la situación de algún lugar o región del país, una rama de actividad, la producción o venta de productos, o la realización de una actividad, así como **en casos de catástrofes sufridas por fenómenos meteorológicos, plagas o epidemias.** Sin que las facultades otorgadas en esta fracción puedan entenderse referidas a los casos en que la afectación o posible afectación a una determinada rama de la industria obedezca a lo dispuesto en una Ley Tributaria Federal o Tratado Internacional.
- II. Dictar las medidas relacionadas con la administración, control, forma de pago y procedimientos señalados en las leyes fiscales, sin variar las disposiciones relacionadas con el sujeto, el objeto, la base, la cuota, la tasa o la tarifa de los gravámenes, las infracciones o las sanciones de las mismas, a fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes.
- III. Conceder subsidios o estímulos fiscales.

En razón de los argumentos señalados en la presente iniciativa, cabe resaltar que su principal objetivo es la reactivación de la economía de Nuevo León mediante el fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas de nueva creación

para que puedan consolidarse y así sean generadoras de empleos y de bienestar en el lugar que se encuentren situadas, pues estamos ciertos que brindarles apoyo por medio de la exención de cualquier tipo de contribuciones o derechos y facilitar la gestión de trámites administrativos a nivel estatal y municipal les ayudará a que tengan recursos para poder fortalecer sus finanzas y hacer frente a sus obligaciones.

Por lo anteriormente expuesto y en mi calidad de ciudadano es que tengo a bien proponer ante este H. Congreso del Estado de Nuevo León el siguiente proyecto de

DECRETO

PRIMERO. Se reforma la fracción I del artículo 41 del Código Fiscal del Estado de Nuevo León, para quedar como sigue:

ARTICULO 41.- El Ejecutivo Estatal, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado, mediante resolución podrá:

I.- Condonar o eximir, total o parcialmente, el pago de contribuciones y sus accesorios, autorizar su pago a plazo, diferido o en parcialidades, cuando se haya afectado o trate de impedir que se afecte la situación de algún lugar o región del Estado, una rama de actividad, la producción o venta de productos, o la realización de una actividad, así como en casos de catástrofes sufridas por fenómenos meteorológicos, plagas o epidemias. **En este último supuesto y en caso de emergencia económica se eximirá totalmente del pago de contribuciones a las empresas de nueva creación por un plazo de hasta dos años.**

II. a III. (...)
(...)

SEGUNDO. Se adiciona el inciso g) a la fracción VI del artículo 33 de la Ley de Gobierno Municipal del Estado de Nuevo León, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 33.- El Ayuntamiento tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. a V. (...)

VI. En materia de Desarrollo Económico y Social:

a) a f) (...)

g) Los ayuntamientos deberán condonar o eximir del pago de cualquier tipo de contribución municipal por un plazo de hasta dos años a las micro, pequeñas y medianas empresas de nueva creación, con la finalidad de que estas logren su consolidación siempre y cuando las finanzas públicas del municipio así lo permitan. Estas empresas deberán tener como mínimo a cinco personas en su plantilla laboral.

TERCERO. Se adicionan dos párrafos al artículo 59 de la Ley para la Mejora Regulatoria y la Simplificación Administrativa del Estado de Nuevo León, para quedar como sigue:

Artículo 59.- En los municipios, preferentemente metropolitanos, se creará el SARE, como un mecanismo que integra y consolida todos los trámites municipales para abrir una micro, pequeña, mediana o grande empresa que realiza actividades de bajo riesgo para la salud, seguridad y el medio ambiente garantizando el inicio de operaciones en un máximo de tres días hábiles, a partir del ingreso de la solicitud debidamente integrada y aceptada por la autoridad correspondiente. El SARE deberá contener al menos los siguientes elementos y criterios:

I. a V. (...)

Las empresas de nueva creación que sean de bajo riesgo en términos del primer párrafo de este artículo, en casos de emergencia económica derivada de algún evento catastrófico por fenómenos meteorológicos, plagas o epidemias, podrán comenzar a realizar sus actividades sin la presentación de ningún tipo de trámite administrativo ante las autoridades estatales o municipales. Estas empresas a los dos años de su creación tendrán la obligación de regularizar su situación para poder seguir operando.

Durante ese plazo las autoridades estatales y/o municipales suspenderán las actividades de vigilancia, inspección o verificación a las empresas de nueva creación y que son de bajo riesgo.

TRANSITORIO

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

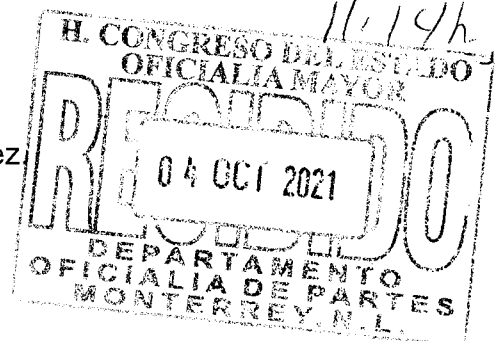
SEGUNDO. El Congreso del Estado deberá expedir las reformas necesarias a la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de Nuevo León para el año 2021, a fin de dar cumplimiento al presente Decreto, asimismo, deberá de realizar lo conducente para los siguientes ejercicios fiscales.

TERCERO. El Estado y los municipios expedirán las bases para dar cumplimiento al presente Decreto.

Dado en la Ciudad de Monterrey, Nuevo León, a los tres días del mes de octubre de 2021.

Atentamente

Dip. Waldo Fernández González



H. Congreso del Estado de Nuevo León



LXXVI Legislatura

PROMOVENTEC. C. IRMA ALMA OCHOA TREVIÑO DIRECTORA GENERAL DE ARTHEMISAS POR LA EQUIDAD A.C. E INTEGRANTE DE LA RED POR LOS DERECHOS DE LA INFANCIA EN MÉXICO Y DEL OBSERVATORIO CIUDADANO NACIONAL DEL FEMINICIDIO,

ASUNTO RELACIONADO: MEDIANTE EL CUAL PRESENTA INICIATIVA DE DEROGACIÓN A DIVERSOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN.

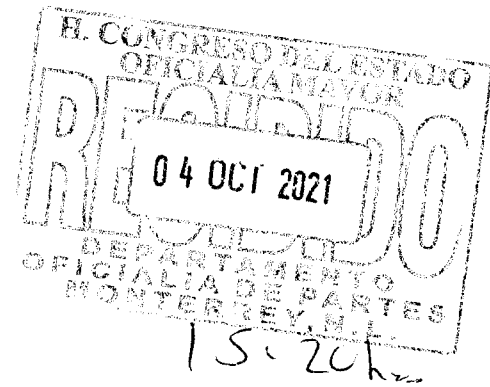
INICIADO EN SESIÓN: 05 de octubre del 2021

SE TURNÓ A LA (S) COMISION (ES): Justicia y Seguridad Pública

Mtra. Armida Serrato Flores

Oficial Mayor

**CC. DIPUTADAS Y DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA
SEPTUAGÉSIMA SEXTA LEGISLATURA DEL
H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN**
P r e s e n t e s



IRMA ALMA OCHOA TREVIÑO, ciudadana mexicana por nacimiento,
licenciada en Trabajo Social egresada de la Universidad Autónoma de Nuevo León,
feminista, defensora de derechos humanos,

por mis propios derechos y en mi calidad de Directora General de **Arthemisas por la Equidad, A.C.**, e integrante de la Red por los **Derechos de la Infancia en México y del Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio**; de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 68 de la Constitución Política del Estado, someto a la consideración de esa Soberanía la presente **Iniciativa de reforma por derogación del Título Décimo Primero, el Capítulo II y los artículos 262, 263 y 264 que lo componen, establecido en el Código Penal para el Estado de Nuevo León**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El 10 de junio de 2011, en el país se registró un gran avance en la garantía de derechos, gracias a las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante la Constitución), al establecer los principios de constitucionalidad, convencionalidad y progresión de derechos.

A partir de entonces, el artículo 1º de la Carta Magna dispone: “todas las personas gozarán de los derechos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte...”

En tanto que, en el artículo 4º, párrafo noveno, mandata velar y cumplir con el principio del interés superior de la niñez en todas las decisiones y actuaciones del Estado, garantizando de manera plena sus derechos y cimentando ese principio

como eje para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas en beneficio de las niñas, niños y adolescentes.

En la historia de los derechos humanos que protegen a la niñez, es fundamental nombrar la Declaración de los Derechos del Niño [y de la Niña], proclamada el 20 de noviembre de 1959, sin carácter vinculante, por la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU), en su Resolución 1386 (XIV), la cual consta de diez principios, para que niñas y niños gocen de los derechos y libertades en ella enunciados.

Treinta años después, el 20 de noviembre de 1989, con la Resolución 44/25, la AGNU aprobó la Convención sobre los Derechos del Niño [y de la Niña] (en adelante la Convención), especializada en los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Este tratado internacional consta de 54 artículos que establecen un marco jurídico de protección integral a las personas de 0 a 18 años no cumplidos. Su carácter vinculante obliga a los Estados firmantes a respetar, proteger y garantizar el ejercicio de los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos para todas las niñas, niños y adolescentes, sin discriminación alguna.

Con la ratificación de la Convención, el Estado mexicano se comprometió a adoptar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de los derechos en ella reconocidos, admitiendo el principio del interés superior de la infancia como base de cualquier medida que tomen los órganos administrativos y legislativos, conforme lo establece el artículo 3 de la Convención. Mientras que el artículo 2 enuncia el deber de los Estados de respetar los derechos de toda persona menor de 18 años de edad.

Debido a la preocupación por el incremento de las violencias ejercidas contra personas menores de edad, cuyos efectos atentan contra la dignidad, integridad física y psicológica de las personas en minoría de edad, el 18 de abril de 2011, el Comité de los Derechos del Niño emitió la Observación General N° 13, ***Derecho del***

niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia, donde recomienda acelerar los esfuerzos para prevenir, atender, sancionar y poner fin a la violencia ejercida por cualquier persona, colectiva o institución en contra de niñas, niños y adolescentes.

A nivel local, el derecho a vivir sin violencias está previsto en el párrafo tercero del artículo 3 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, que establece el derecho de niñas y niños a “una vida digna y libre de violencia, para su desarrollo integral”.

Al respecto, la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Nuevo León¹ (Ley de los Derechos), en su artículo 6, establece como principios rectores, entre otros, los siguientes:

- El interés superior de la niñez (fr. I);
- La universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad e integralidad de los derechos de niñas, niños y adolescentes (fr. II);
- La corresponsabilidad de los miembros de la familia, la sociedad y las autoridades (fr. IX);
- La transversalidad en la legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales (fr. X);
- El acceso a una vida libre de violencia (fr. XIII);

El artículo 7 de la Ley de los Derechos expresa: **“La legislación estatal (...) garantizará el ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos de niñas, niños y adolescentes**; así como prever, primordialmente, las acciones y mecanismos que les permitan un crecimiento y desarrollo integral pleno.

En su segundo párrafo, del mismo artículo 7, dispone que: **“... se tomarán las medidas legislativas y administrativas que esta Ley indica**, además de aquéllas que sean necesarias a fin de que se atienda a lo establecido en ella, en la

¹ Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Nuevo León, publicada en el P.O.E. el 27 de noviembre de 2015, última reforma el 23 de julio de 2020

Constitución Estatal y en la Convención de los Derechos del Niño [y de la Niña], y demás disposiciones aplicables.

La Ley de los Derechos, en su artículo 48, dispone: **“el derecho a una vida libre de toda forma de violencia y a que se resguarde su integridad personal, a fin de lograr las mejores condiciones de bienestar y su desarrollo integral.**

El artículo 49 de la misma Ley de los Derechos, establece que: niñas, niños y adolescentes, “son particularmente vulnerables a los actos violatorios del derecho de una vida libre de violencia, y no tienen capacidad para defenderse de dichos actos, [en consecuencia] (...) **deberá protegérseles de: fr. I. El descuido, negligencia, abandono o abuso físico, psicológico o sexual.**

A su vez, el artículo 53 dispone que **“las formas de violencia intencional (...)** deberán quedar claramente descritas, prohibidas y sancionadas en todas las disposiciones legales del Estado que sean aplicables a niñas, niños y adolescentes o a cualquier tipo de relación que alguno de ellos tenga con un adulto. Por lo que encuncia:

- I. Se tipificarán como delitos graves y como conductas agravadas en virtud de que constituyen un abuso por el poder que expresa la condición de adulto respecto de la niña, niño y adolescente,** como de la confianza cuando entre el agresor y la víctima existe un lazo personal, cualquiera que éste sea, que implica esa confianza.

El Código Penal para el Estado de Nuevo León², en su Título Décimo Primero, dividido en siete capítulos, tipifica los delitos sexuales cuyos bienes jurídicos tutelados son la libertad y el normal desarrollo psicosexual de las personas. En la clasificación de delitos relacionados con la violencia sexual, el citado Código Penal establece como delitos: I) el abuso sexual (antes atentados al pudor), II) el estupro,

² Código Penal para el Estado de Nuevo León, publicado el Periódico Oficial del Estado, mediante Decreto número 94, el 26 de marzo de 1990 y reformado en múltiples ocasiones, la más reciente data del 23 de abril de 2021

III) la violación y el equiparable a violación, IV) el acoso y hostigamiento sexual, V) la pornografía de persona privada de la voluntad, VI) delitos contra la intimidad personal, y VII) disposiciones para los capítulos precedentes.

Cada uno de estos delitos contiene elementos de fondo que los diferencian, entre los cuales se encuentran: el [supuesto] consentimiento, la escasa edad de la víctima, la violencia, la indefensión, la resistencia, la cópula, la tentativa, la connotación sexual, el exhibicionismo corporal, la posición jerárquica y/o de poder, el asedio, el parentesco, las relaciones afectivas y el contexto donde se realiza el ilícito, por nombrar sólo algunos.

El delito de estupro ha sido reformado en diversas ocasiones, desde su tipificación a la fecha:

- a) se eliminó la condición de *casta y honesta*;
- b) se desechó la patriarcal sanción emanada del derecho canónico, que consistía en casar a la víctima con el estuprador o agresor;
- c), con el propósito de evitar el lenguaje sexista, se modificó el término *mujer* por el de *personas*.

Desde nuestra perspectiva como defensoras de derechos humanos de niñas, niños y adolescentes, este delito sigue teniendo en la actualidad, los mismos vicios previstos desde el siglo VIII a.C. en el Derecho Romano.

Pese a su anacronismo, **este ilícito sigue vigente** en el Artículo 262 del Código Penal para el Estado de Nuevo León, que dice: el **delito de estupro** lo comete quien tenga cópula, mediante la seducción o el engaño, con persona menor de edad, que sea mayor de trece años.

La sanción aplicable al responsable de cometer el delito de estupro se establece en el artículo 263 y consiste en prisión de uno a cinco años y multa de seis a quince cuotas.

En cuanto al procedimiento en contra del responsable del delito de estupro, es importante mencionar que exige la denuncia o queja de la persona estuprada o de quienes la representan. De acuerdo con el artículo 264: **“se requiere de la queja del o la menor de edad, de quienes ejerzan la patria potestad, o a falta de éstos, de sus legítimos representantes.**

Llama la atención esta especificidad en un delito que causa daño a la libertad (o futura autonomía sexual) y al normal desarrollo psicosocial de la persona menor de edad, ya que al no haber queja o denuncia, el estuprador podría no recibir sanción alguna, aunque el hecho presente dolo, alevosía y ventaja.

En este delito, la persona afectada forma parte de un sector poblacional respecto del cual el Estado de Nuevo León tiene responsabilidad en la protección y garantía de sus derechos fundamentales, como son los derechos a la salud, a la integridad y seguridad personal y a una vida libre de violencia.

El Código Penal coloca a este delito como causante de daño de la persona víctima, al disponer en el artículo 143, fracción II: “la indemnización del daño material y moral causado, incluyendo el pago del tratamiento integral dirigido a la rehabilitación médico-psicológica de la persona agredida que, como consecuencia del delito, sea necesario para la recuperación de su salud.”

En tanto que, la fracción III del artículo 143, expresa: “en los casos de **estupro**, violación y rapto, comprenderán los gastos de gestación, alumbramiento y, en su caso, los gastos funerarios, así como el pago de los alimentos a las hijas e hijos, si los hubiere, y cuya concepción sea consecuencia de la comisión de estos delitos...”

Los elementos constitutivos del estupro, según el Código Penal vigente, son:

- a) la cópula,

- b) La mayoría de edad del sujeto activo;
- c) La minoría de edad del sujeto pasivo (de 13 a 18 años no cumplidos), y
- d) La seducción o engaño para obtener el consentimiento.

Se advierte que en este ilícito no media la violencia, pero sí **la seducción o el engaño** (vicios de origen de su tipificación, según la SCJN), con los que el sujeto activo consigue la aquiescencia de la persona víctima del delito; y **la minoría de edad** de las sujetas pasivas. En el caso de Nuevo León, **de 13 a 18 años no cumplidos**.

En relación con un amparo penal interpuesto en 1945, el Semanario Judicial de la Federación³ explicó que: la seducción tiene un triple carácter definido por el diccionario de la Real Academia de la Lengua, como:

- 1) Persuadir a alguien con argucias o halagos para hacer algo, frecuentemente malo.
- 2) Atraer físicamente a alguien con el propósito de obtener de él una relación sexual.
- 3) Embargar o cautivar el ánimo a alguien.

Para la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), el consentimiento de la ofendida para efectuar la cópula sexual, está viciado de origen, dado que entre los elementos que constituyen el ilícito están la seducción o el engaño⁴. El máximo tribunal constitucional explica que se entiende por seducción la conducta maliciosa encaminada a vencer la resistencia y, con ello la aceptación de la cópula.

³ Semanario Judicial de la Federación. Acuerdo 303860. Primera Sala. Quinta Época. Semanario Judicial de la Federación. Tomo LXXXIX, pág. 176. Referente al Amparo penal directo 8605/45. Domínguez Pablo. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José María Ortiz Tirado. La publicación no menciona el nombre del ponente. 5 de julio de 1946.

⁴ SCJN. Amparo en revisión 114/93, interpuesto en el Juzgado Primero de Primera Instancia el 24 de mayo de 1993. Consultado el 08 de diciembre de 2020, en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=215925&Clase=DetalleTesisBL&Semana rio=0>

En términos generales el delito de estupro se comete al momento de realizar la cópula, aludiendo a una relación “consensuada” obtenida mediante la mentira o el engaño, para lograr un acto sexual con persona menor de edad. Al analizar las particularidades del delito, la SCJN planteó que “hay vicio de consentimiento” con la mentira, pues con su engaño el sujeto activo tiende a “alterar la verdad o producir en el pasivo un estado de error, confusión o equivocación por el que accede a la pretensión erótica”.⁵

Conexo a lo anterior, la SCJN considera contraria al consentimiento, “cualquier conducta que implique que una persona mayor de 14 años [13 años en Nuevo León], pero menor de 18 ha sido violentada en cualquier forma, incluidas (...) la manipulación, el engaño y el abuso de poder, para participar en cualquiera de las conductas sexuales que abarca el injusto típico, o cuando éstas se producen con disparidad notable de edad...”⁶.

Po lo que, el supuesto *consentimiento* dado por una persona menor de edad a la persona adulta, con el que se produce el estupro, es una excusa artificiosa o maliciosa que pone en riesgo la protección y garantía de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, previstos en la Constitución, los convenios internacionales, regionales y leyes secundarias.

Nuestra postura, como defensoras de derechos humanos, coincide con la expresada por la académica Alicia Miyares, “el estupro es una violación sexual en la que se conjunta el sometimiento, el engaño, la seducción y el miedo, al que de manera rimbombante los juristas llaman *consentimiento*.” Agregamos que, además de las y los juristas, otros importantes estamentos también recurren a la supuesta manifestación de la voluntad de una persona menor de edad.

⁵ Semanario Judicial de la Federación, primera sala, quinta época, t. XCIII, p.2076. Amparos penales directos 986/50 y 4608/36.

⁶ SCJN. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal. Primera Sala. Amparo directo en revisión 119/2014. Ministro Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Párr. 66

Consideramos que la codificación del estupro es un eufemismo para nombrar la violación sexual que se perpetra en el cuerpo de las adolescentes de entre 13 y 18 años no cumplidos, y que el supuesto *consentimiento* es un recurso para redireccionar las sanciones que conlleva la comisión del ilícito si éste se persiguiera como violación sexual.

Asimismo, es notorio que, en conjunto con las acciones citadas líneas arriba, interactúan relaciones jerárquicas de poder en detrimento de la niñez. En ese contexto, la SCJN considera que el estuprador actúa de manera dolosa, pues se aprovecha de la minoría de edad de la sujeta pasiva mediante argucias para conseguir sus propósitos.

El estupro, en evidente asimetría de poder y control, lo cometen adultos en contra de personas menores de edad, aprovechando la desigualdad etaria y las condiciones de indefensión, usando el engaño, la seducción o la persuasión para atraer a las adolescentes, someterlas a su voluntad y realizar un acto sexual. Añadiendo que sus perpetradores no tienen en cuenta los graves riesgos para la salud, la integridad y el libre desarrollo de las niñas y adolescentes que conlleva este delito.

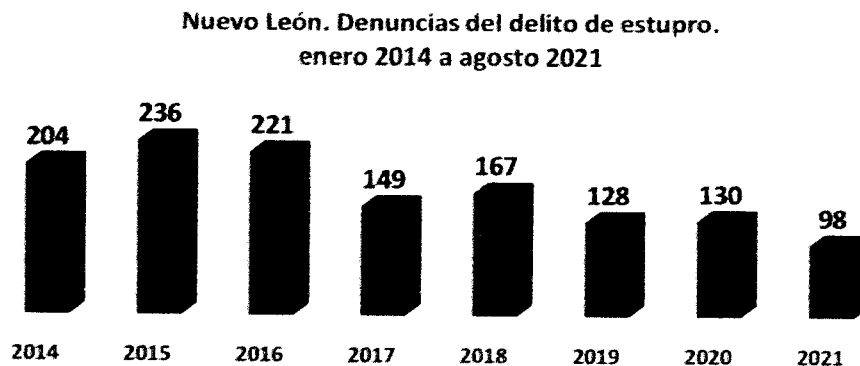
En adición a lo anterior, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y su homóloga la Ley de Acceso estatal, incluyen en su articulado los tipos, modalidades y ámbitos en que se ejercen las violencias contra mujeres, adolescentes y niñas. Consideramos preciso mencionar que estas leyes nacieron a raíz de la gravedad del problema de la violencia contra niñas, niños y adolescentes que, a la fecha, se ha incrementado en todo el país.

Añadimos que las cifras y datos presentados por los organismos oficiales prueban los variados delitos que, día con día, se cometen en el cuerpo de las mujeres, las niñas y las adolescentes, en el Estado de Nuevo León. Algunas de las evidencias delictivas han sido consignadas por el Instituto Nacional de Estadística

y Geografía (INEGI) en la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) publicada en 2016, donde se sostiene que, en el ambiente comunitario, las mujeres, adolescentes y niñas son más propensas a ser víctimas de algún tipo de delito sexual.

Sin duda alguna, un motivo de preocupación, es el 32.8 por ciento de las adolescentes de entre 15 y 17 años de edad que ha sufrido alguna forma de violencia sexual en el ámbito comunitario.

Por otro lado, cada mes, la Fiscalía General de Justicia del Estado de Nuevo León, proporciona información sobre denuncias de delitos a través de su página electrónica. Del mes de enero de 2014 al mes de agosto de 2021 se denunciaron 1,333 casos de estupro, delito que violó los derechos a la integridad y a la intimidad de adolescentes de entre 13 y 18 años no cumplidos, mediante el engaño o la seducción y el “supuesto” consentimiento.



Fuente: Elaboración propia con información de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Nuevo León, 2014-2021

La gráfica anterior muestra que el mayor número de víctimas de estupro en el estado de Nuevo León se registró en el año 2015. Mediante una breve operación aritmética advertimos que, en la entidad, se registra un promedio de más de 14 denuncias por estupro cada mes.

El hecho que este tipo penal continúe vigente en la segunda década del siglo XXI, permite a personas adultas sostener cópula con personas menores de edad, conjeturando que, por diversas razones, la persona agredida no denunciará el ilícito.

Con base en los antecedentes expuestos, tal parece que el delito de estupro es menos grave que la violación sexual, aunque la sujeta pasiva del ilícito sean personas menores de edad. Es incomprensible que, pese a las modificaciones que ha sufrido el Código Penal a lo largo de su historia, este delito no haya sido catalogado como una violencia extrema que atenta contra el principio constitucional del interés superior de la infancia.

Además de lo anterior, es preocupante que aún no se haya derogado de nuestro Código Penal, para allanar el camino a la procuración y a la administración de justicia, en caso de que se cometa un delito sexual de este tipo, en persona de entre 13 y 18 años de edad en el territorio de Nuevo León.

Ahora, bien, el marco de protección convencional y constitucional de los derechos de niñas, niños y adolescentes obliga a modificar los tipos penales de delitos sexuales, para incorporar la perspectiva de género y el enfoque de derechos de infancia. Motivo por lo que propongo se derogue el delito de estupro de la codificación penal vigente.

Al respecto, el artículo 19 de la Convención, expresa que: los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño [y a la niña] contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual...

Mientras que, el artículo 63 de la Constitución Política del estado Libre y Soberano de Nuevo León, establece que corresponde al Congreso...

I.- Decretar las leyes relativas a la Administración y gobierno interior del Estado en todos sus ramos, interpretarlas, reformarlas y derogarlas en caso necesario.

...

IV.- Vigilar el cumplimiento de la Constitución y de las Leyes, especialmente de las que garanticen la seguridad de las personas y propiedades, así como **el interés superior de la niñez y sus derechos**. (Énfasis añadido)

...

XLI.- Formular las leyes que reglamenten los Artículos de esta Constitución, interpretando fielmente su contenido.

Por lo antes expuesto, mi representada, Arthemisas por la Equidad, A.C., propone a la consideración de la H. LXXVI Legislatura reformar por derogación el Capítulo II y los artículos que lo integran, del Título Décimo Primero del Código Penal para el Estado de Nuevo León vigente, que textualmente dice:

Capítulo II

[denominación] Estupro

(Reformado, P.O. 25 de mayo de 2008)

Artículo 262. Comete el delito de estupro, quien tenga cópula mediante seducción o engaño, con persona menor de edad, que sea mayor de trece años.

Artículo 263. Al responsable del delito de estupro, se le aplicará prisión de uno a cinco años, y multa de seis a quince cuotas.

(Reformado, P.O. 28 de abril de 2004)

Artículo 264. No se procederá contra el responsable del delito de estupro sino por queja del menor, de quienes ejerzan la patria potestad, o a falta de éstos, de sus legítimos representantes.

Para quedar como sigue:

DECRETO

ÚNICO: Se reforma el Título Décimo Primero del Código Penal para el Estado de Nuevo León, para derogar el Capítulo II y los artículos 262, 263 y 264, para quedar como sigue:

Capítulo II. Derogado

Estupro. Derogado

Artículo 262. Derogado

Artículo 263. Derogado

Artículo 264. Derogado

TRANSITORIOS

Único. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León.

Monterrey, Nuevo León, a 04 de octubre de 2021

Artemisas por la Equidad, A.C.

Mtra. Irma Alma Ochoa Treviño
/ Directora General

