

## QUE REFORMA EL ARTÍCULO 69 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JUAN BUENO TORIO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, Juan Bueno Torio, diputado federal de la LXII Legislatura en la Cámara de Diputados e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de reforma del artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

#### Antecedentes

El objetivo de un informe es dar a conocer la situación que guarda la nación en relación a sus diversos problemas y elaborar los diagnósticos de los mismos así como las soluciones.

Desde los primeros años de vida independiente, los gobernantes han informado al Congreso sobre el estado de la Nación, conforme a una disposición iniciada por la Constitución española en 1812, cuyos artículos del 121 al 123 preveían que el rey asistiera por sí mismo a la apertura de las Cortes, que entrara a la sala de las Cortes sin guardia y sólo le acompañaran las personas que determinara el ceremonial para el recibimiento y despedida del rey.

Los primeros informes no tuvieron reglamentación definida. Iturbide presentó dos informes: en noviembre de 1822 y en marzo de 1823. Al ser creada la Primera República Federal y promulgada la Constitución de 1824, en sus artículos 67 y 68 dispuso que anualmente se reuniría el Congreso el 1 de enero con la asistencia del presidente de la Federación, “quien pronunciará un discurso análogo a este acto tan importante; y el que presida al Congreso contestará en términos generales”. Siguiendo este ordenamiento, el 1 de enero de 1825, el presidente Guadalupe Victoria presentó el primer informe presidencial de la historia de México en la apertura de sesiones ordinarias del Congreso General, e inició la tradición de informar verbalmente al Congreso. A partir de entonces, 65 presidentes lo hicieron así, hasta que Felipe Calderón Hinojosa sólo envió al Congreso su segundo informe por escrito

El artículo 63 de la Constitución de 1857 decía textualmente: “A la apertura de sesiones del Congreso asistirá el presidente de la Unión y pronunciará un discurso en que manifieste el estado que guarda el país. El Presidente del Congreso contestará en términos generales”.

A lo largo del siglo XIX, los presidentes informaron sobre su gestión tres o cuatro veces al año sin fecha fija o según se consideraba necesario conforme a las circunstancias políticas; por ejemplo, el presidente sustituto Canalizo, presentó cuatro informes en seis meses. Durante la dictadura de Santa Anna, la costumbre de informar perdió vigencia y ésta fue recuperada por la Constitución de 1857 en el artículo 63: “A la apertura de sesiones del Congreso asistirá el presidente de la Unión, y pronunciará un discurso en que manifieste el estado que guarda el país. El presidente del Congreso contestará en términos generales”. Así, el presidente Juárez informó al Congreso diecinueve veces, entre marzo de 1868 y mayo de 1872; y en 1867, propuso que el informe fuera por escrito y no verbal, pero la iniciativa no prosperó por las circunstancias del momento.

Desde 1878, Díaz estableció la costumbre de rendir dos informes anuales, presentados durante las aperturas de las sesiones ordinarias del Congreso. Díaz presentó en total sesenta y un informes.

Por primera vez, el presidente Venustiano Carranza da cuenta el 1 de Septiembre de 1917 “sobre el estado general que guarda la administración pública del país”, en cumplimiento de la nueva Constitución, cuyos Artículos 65 y 69, disponen respectivamente, que el Congreso se reúna el 1º de septiembre de cada año para celebrar sesiones ordinarias y que el presidente de la República asista a la apertura de sesiones del Congreso para presentar un informe por escrito.

A partir de entonces, el informe presidencial ha sido el 1º de septiembre, con tres excepciones: la de Obregón el 7 de febrero de 1921 durante la apertura de un periodo extraordinario de sesiones del Poder Legislativo; durante la transmisión del poder de Portes Gil a Ortiz Rubio, el 5 de febrero de 1930; y el 1 de noviembre de 1994, cuando el presidente Salinas presentó su último informe de acuerdo a una nueva fecha de apertura de las sesiones ordinarias del Congreso, fecha que al año siguiente fue cambiada de nueva cuenta al 1 de septiembre.<sup>1</sup>

Todos recordamos cómo el 1 de septiembre, las cámaras de televisión (encadenadas en una sola imagen) lo seguían y entrevistaban desde su salida de la casa presidencial hasta llegar a la Cámara de Diputados; su entrada entre aplausos, pronunciar un discurso de muy larga duración, y una vez concluido, dar un recorrido por algunas calles de la ciudad de México envuelto en una infinidad de papelititos saludando a los mexicanos que llevaban horas esperándolo, para finalmente ofrecer una comida y/o cena con sus colaboradores. Ese día estaba marcado como el de la fotografía oficial. A tal grado que se llegó a decir “el que se mueve no sale en la foto”. En síntesis, era el “Día del Presidente”; el sol que hacía girar el sistema político-jurídico mexicano. El rey sexenal, el que daba protección y componendas.

El 15 de agosto de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma al artículo 69 constitucional, eliminando el requisito de asistencia del Ejecutivo al inicio del periodo ordinario de sesiones del Congreso.

### **Considerandos**

La rendición de cuentas se puede definir como “la obligación permanente de los mandatarios o agentes para informar a sus mandantes o principales de los actos que llevan a cabo como resultado de una delegación de autoridad que se realiza mediante un contrato formal o informal y que implica sanciones en caso de incumplimiento.”<sup>2</sup>

La realidad que actualmente vivimos nos demanda hacer partícipes de todas las acciones tomadas por parte del gobierno a la sociedad, ya que en ella residen los principios de democracia que con orgullo representamos. El Informe presidencial debe ser el mejor ejemplo de la transparencia en rendición de cuentas dado que en ese importante documento encontramos los gastos que realiza el gobierno federal a través de los impuestos que año con año erogamos.

Mauricio Merino en su obra “Muchas políticas y un solo derecho”,<sup>3</sup> dice que la política de transparencia “se refiere a las decisiones y los procesos asumidos por el Estado para darle contenido sustantivo a los principios democráticos de responsabilidad, publicidad e inclusión en la agenda gubernamental”, y que “ha de responder a las características propias de cada gobierno”. Por otra parte, “el derecho de acceso a la información pública ha de ser universal para todos los ciudadanos”.

La transparencia debe de verse como un instrumento del gobierno para acercar a la ciudadanía a la información que posee y que sea de utilidad para los fines de la misma. Es responsabilidad de los gobiernos y relativa dependiendo del caso específico tomando en cuenta el tema, la demanda social y diversos factores. En todos los niveles de gobierno se debe de contar con políticas de transparencia que respondan a las necesidades de la sociedad.

El producir información no necesariamente se debe interpretar como rendición de cuentas, pues por muchos años el informe presidencia paso a ser un discurso sin utilidad alguna debido a que no existía un dialogo entre el Ejecutivo y el Legislativo

A partir de la reforma del 2008 se produjo una mayor distancia en cuanto a una rendición de cuentas transparente y eficaz pues ahora no hay quien debata o cuestione lo dicho, las voces de los partidos políticos no se escuchan, se sigue promocionando solo que ahora por medios distintos antes y después de la entrega del texto del informe, la figura presidencial se sigue exaltando frente a las cámaras de televisión. La rendición de cuentas que por años ha sido un déficit en México, sigue siendo una tarea pendiente.

Diversos casos en América nos señalan:<sup>4</sup>

Los términos empleados para esta figura varían en cada país, así tenemos que el término INFORME lo utilizan las Constituciones de: México, Colombia, Ecuador, Nicaragua y Estados Unidos, mientras que el de MENSAJE en, Bolivia, Costa Rica, Panamá, Perú y la República Dominicana; mientras que Argentina y Chile utilizan las palabras: “dar cuenta”, Paraguay: “dar cuenta e informar”, Uruguay: sólo “Informar” y por último Venezuela:” informes o mensajes especiales”.

En México, Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador, Nicaragua, Paraguay, Perú y República Dominicana, el informe o mensaje que presenta o dirige el Presidente de la República es anual.

La forma de presentar el informe o mensaje en: Bolivia y Costa Rica y México se señala expresamente que se presentará por escrito, en Perú lo hará personalmente, en los casos de República Dominicana y Estados Unidos sus Constituciones señalan que éstos depositarán ante sus respectivos Congresos el informe, en los casos de Argentina, Chile, Colombia, Ecuador, Panamá, Paraguay y Uruguay no se señala cómo será la presentación.

En Nicaragua, Estados Unidos y en Venezuela, se establece expresamente que el Presidente de la República puede presentar, enviar o dirigir en más de una ocasión informes o mensajes. En Panamá se señala que se hará al principio de cada Legislatura por lo que el Presidente informará dos veces al año. En Perú su Constitución dispone que aunque el Presidente de la República tiene la facultad de dirigir varios mensajes, queda entendido que el primer mensaje será aprobado por el congreso mientras que los demás serán aprobados por el consejo de ministros.

El momento en que se hará la presentación, envío o lectura de los informes o mensajes, en todos los países analizados, se hace ante el Parlamento o Congreso y en la mayoría de los casos a la apertura del primer periodo ordinario de sesiones de cada año.

En Perú la Constitución resulta bastante clara al establecer dos supuestos: “cualquier época” y, “obligatoriamente al instalarse la primera legislatura ordinaria anual”; así como en Estados Unidos en donde los informes se harán periódicamente sin precisarse fechas o lapsos de tiempo como también sucede con Venezuela. En la mayoría de los casos la presentación de un informe de gobierno se encuentra regulada como una obligación o atribución del Ejecutivo. En Nicaragua y Venezuela el

Presidente de la República podrá presentar el informe por medio de una tercera persona que será el Vicepresidente.

De acuerdo con el Reglamento de la Asamblea Legislativa de Costa Rica, éste señala en el artículo 11 que el día primero de mayo de cada año la Asamblea celebrará dos sesiones. En la segunda sesión se presentará el mensaje, al que se refiere el artículo 139, inciso 4) de la Constitución Política, y en ella ningún diputado podrá hacer uso de la palabra, salvo el Presidente de la Asamblea.

La Ley Orgánica del Congreso Nacional de Ecuador (art. 15) es muy escueta en su regulación, ya que establece que el 10 de agosto de cada año el Presidente Constitucional de la República, presentará su informe de labores y del estado general del país, de conformidad con lo que dispone la Constitución Política de la República.

En cuanto a Nicaragua el Reglamento Interno de la Asamblea Nacional es todavía mucho más general, pues dispone en el art. 5 cuando da la definición de sesión inaugural que: “También es sesión inaugural la que se verifica el 10 de enero de cada año, en la cual rinde su informe el Presidente de la República”.

Respecto de Paraguay, el Reglamento de la Cámara de Diputados no señala nada, sin embargo, existe una ley sobre Administración Financiera del Estado (Ley 1535) que dispone la presentación ante la Contraloría General, de un informe anual del Presidente de la República, referente a la liquidación del presupuesto del año anterior.

El Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Legislativa de Panamá, sólo hace mención en cuanto a que el Presidente o Presidenta de la República dará su mensaje en el acto de instalación de la Asamblea Legislativa, señalando algunas reglas protocolarias.

El ordenamiento de Chile al igual que el de Panamá se limita únicamente a meras cuestiones protocolarias, que se seguirán en el caso de las reuniones solemnes, sin especificar nada sobre la presentación del informe del Presidente de la República.

En Perú el Reglamento del Congreso de la República, dispone que el Congreso escucha el mensaje del Presidente de la República, el día que se celebra la sesión de la Junta Preparatoria e Instalación del Congreso.

La doctora Cecilia Mora-Donato, investigadora del Instituto de Investigaciones

Jurídicas de la UNAM sobre el tema señala lo siguiente:<sup>5</sup>

“Ciertamente el Informe Presidencial no es un mecanismo de control parlamentario, tal y como está concebido en nuestra Constitución y como lo han regulado las leyes orgánicas del Congreso de la Unión. En consecuencia es oportuno que en este tiempo de pluralidad parlamentaria nos hagamos la pregunta: ¿qué queremos que sea dicho informe?, ¿una simple comparecencia del Presidente de la República, el encuentro entre dos órganos del Estado mexicano con el que se inicia el periodo ordinario de sesiones del Congreso, la ceremonia en la que el Ejecutivo presenta un resumen de lo que propiamente se conoce como Informe Presidencial, o que dicha comparecencia del Ejecutivo se convierta en el escenario más importante para el intercambio de opiniones entre el Ejecutivo y el Legislativo a través de interpelaciones directas de los legisladores al Presidente de la República?; Desde una perspectiva más democrática el informe de gobierno debe propiciar un diálogo serio y riguroso entre el Congreso y el Jefe del Ejecutivo, que confronte sus posturas e

ideas sobre la política nacional e internacional, e incluso sobre aquellos aspectos del acontecer cotidiano respecto de los cuales los ciudadanos quieren y deben saber, y sea el instrumento propicio para que los ciudadanos podamos ponderar libremente a quién le asiste la razón política; esto no podrá lograrse sin las preguntas directas o interpelaciones de todos los diputados sean éstos de la oposición o no.”

De lo dicho observamos que las condiciones necesarias para que el informe de gobierno cumpla con la función de rendir cuentas y transparentar el uso de los recursos ante la ciudadanía deberá tener situaciones particulares y aplicadas para cada caso específico. En México no podemos cumplir de manera cabal con esto pues dicho documento representa solamente una parte del total de lo hecho durante el año, dejando con incertidumbre a todos los actores de la sociedad sobre lo ejercido durante dicho periodo.

### Conclusiones

Al cambiar la fecha para que el Presidente de la República presente el informe, se dará un balance completo de todo el año fiscal planteando que este se realice el día de la apertura de sesiones ordinarias del segundo periodo del Congreso.

Lo anterior es necesario dado que en el primer periodo de sesiones ordinarias resulta inoportuno, pues aún no se tiene la información completa respecto al año en curso, todavía restan tres meses para la conclusión del mismo y debido a que este periodo se centra particularmente en la discusión del llamado paquete económico (Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos).

No se puede comparar los datos que expresa el presidente en su informe hablado y escrito con los resultados programados para el ejercicio de gobierno debido a que el presupuesto es por un año, empieza en enero y termina en diciembre al igual que las actividades productivas, entonces el informe no se refiere a un periodo de ejercicio presupuestal.

El presidente que entre en funciones el 1 de Octubre rendirá su primer informe en febrero del año siguiente cubriendo por completo el ejercicio presupuestal y de manera subsecuente hasta el año de conclusión de su mandato en el que será el día primero de septiembre.

Por las consideraciones expuestas y con fundamento en lo en los artículos 71, fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6 numeral 1 fracción I , 77 y 78 del reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de reforma del artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos , al tenor de la siguiente iniciativa con proyecto de Decreto de reforma del artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue el presente

### Decreto

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 69 primer párrafo para quedar como sigue:

**Artículo 69.** En la apertura de Sesiones Ordinarias **del Segundo Periodo** de cada año de ejercicio del Congreso, **asistirá** el Presidente de la República y presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país, **con excepción del último año de mandato que será en la apertura de Sesiones Ordinarias del Primer Período de sesiones del Congreso.** En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola

de sus cámaras, el Presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.

Cada una de las Cámaras realizará el análisis del informe y podrá solicitar al Presidente de la República ampliar la información mediante pregunta por escrito y citar a los Secretarios de Estado y a los directores de las entidades paraestatales, quienes comparecerán y rendirán informes bajo protesta de decir verdad. La Ley del Congreso y sus reglamentos regularán el ejercicio de esta facultad.

En el primer año de su mandato, en la apertura del segundo periodo de sesiones ordinarias del Congreso, el Presidente de la República presentará ante la Cámara de Senadores, para su aprobación, la Estrategia Nacional de Seguridad Pública e informará anualmente sobre el estado que guarde.

### **Transitorios**

**Primero.** El presente decreto entra en vigor el primero de diciembre del año 2018.

**Segundo.** A la entrada en vigor del presente decreto, deberán adecuarse todas las disposiciones normativas que hagan referencia al informe presidencial adaptándolo a lo anteriormente establecido.

### **Notas**

1 Expedientes digitales del Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México | Secretaría de Educación Pública INEHRM | Los informes presidenciales en México | Artículo: Los informes presidenciales en México, por Edgar D. Rojano García.

2 Ugalde, Luis Carlos, “Rendición de cuentas y democracia”. El caso de México, *Cuadernos de divulgación de la cultura democrática*, Instituto Federal Electoral, México 2002, pp. 8-23

3 Merino, Mauricio. “Muchas políticas y un solo Derecho”, en *Democracia, transparencia y Constitución: Propuestas para un debate necesario*, México. UNAM-IFAI. 2006

4 “Formato del informe presidencial”. *Marco Teórico Conceptual, análisis de las propuestas de modificación al artículo 69 de la Constitución, derecho comparado, y opiniones especializadas en el tema.* (Actualización). Maestra Claudia Gamboa Montejano, investigadora parlamentaria / Licenciado Arturo Ayala Cordero, asistente de investigador. Agosto, 2007

5 Mora-Donatto, Cecilia. *Temas selectos de derecho parlamentario*. Universidad Anáhuac del Sur. Editorial Porrúa, México 2001. Páginas 147-152.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de abril de 2015,

Diputado Juan Bueno Torio (rúbrica)

**QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA JULISA MEJÍA GUARDADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

**Planteamiento del problema**

A través de la historia legislativa han sido diversas las propuestas para que la ciudadanía tenga mayores elementos de participación directa en la vida política del país, esto se ha visto reflejado con las recientes reformas constitucionales, sin embargo, aún falta mucho por hacer.

En este orden de ideas no olvidemos que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo y que es voluntad del mismo constituirse en una república representativa, democrática y federal; en esta tesitura, el pueblo tiene la facultad de elegir a sus representantes mediante el sufragio.

Sin embargo, la forma de representación y mandato no implica de manera alguna que los gobernados entreguen la soberanía, sino que delegan facultades y designan representantes, que deben sujetar su actuación a los lineamientos previstos por la propia Constitución, por ello la importancia de reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que sea la ciudadanía la que tenga la facultad en todo momento y bajo los lineamientos de democracia participativa y a través de la **revocación de mandato**, de reforzar el control popular sobre el gobierno y estimular la correcta actuación de los funcionarios públicos a la que por orden constitucional y en apego al estado de derecho se encuentran obligados.

**Argumentación**

La LXI Legislatura demostró con los debates tanto en el pleno, como en el seno de la Comisión de Puntos Constitucionales y la de Gobernación, su compromiso con la democracia de este país al aprobar y adicionar diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo propósito es el reconocimiento de diversas figuras de democracia participativa en la Carta Magna como derecho fundamental de los ciudadanos de esta nación.

A pesar del avance que éstas reformas han impactado en la vida política del país, como son, entre otras, la iniciativa ciudadana, las candidaturas independientes y la consulta popular; ésta última que ha sido relevante en estos últimos meses, sin embargo, existen diversas figuras jurídicas de participación ciudadana que deben reconocerse como derechos fundamentales de los ciudadanos, como el presupuesto participativo, la afirmativa ficta, la auditoría social, el referéndum, el plebiscito y la revocación de mandato, entre otras.

La materia de la presente iniciativa es la **revocación de mandato**, entendida como el mecanismo que permite a los ciudadanos sustituir democrática y legalmente a los gobernantes elegidos popularmente. Para este tema creemos necesario citar al maestro Francisco Espinoza Silva, en su ensayo *Democracia participativa, candidaturas independientes y revocación de mandato*, que a la letra señala:

“Los sistemas democráticos actuales exigen una participación activa y constante de los ciudadanos en los asuntos públicos. No es posible entender a la democracia como una limitada actividad de la ciudadanía para escoger candidato y otorgarle su voto el día de la jornada electoral.

La democracia no sólo es una actividad desplegada por el ciudadano en su círculo íntimo, cuando aplaude, critica o encauza el desempeño de sus representantes, o bien, cuando alaba o se inconforma por las decisiones de gobierno de éstos.

La democracia no está sólo limitada al conjunto de actividades que desarrollan los medios de comunicación, los estudiosos de la ciencia política, o los dirigentes de grupos, asociaciones o partidos políticos.

La democracia es una forma de vida, una actividad constante del ciudadano para conocer el quehacer gubernamental; una incesante actitud para mejorar el entorno, una actividad permanente para involucrarse en los actos de gobierno, en la toma de decisiones, en el desempeño de los servidores públicos.

Así es como debemos comenzar a entender y practicar la democracia en el siglo XXI; una democracia con mayor intervención ciudadana, que contemple entre otras cosas, la supervisión de los representantes por la ciudadanía.”

La revocación de mandato es una de las formas de democracia participativa directa y tal vez por ello, de las recientemente adoptadas por las democracias tradicionales y representativas.

El Diccionario de Ciencia Política de Dieter Nohlen<sup>1</sup>, define la revocación como el procedimiento institucional previsto en concepciones de democracia directa, de acuerdo con el cual, es posible en todo momento la remoción del puesto de representantes electos por parte de sus electores.

Para el tratadista argentino Mario Justo López<sup>2</sup>, la revocación de mandato, “el recall o revocación popular es un procedimiento para destituir a los representantes o funcionarios elegidos antes de que se cumpla el plazo fijado para su actuación, y cuyo objeto radica en mantener constantemente responsables ante sus electores a los funcionarios públicos elegidos”.

Según el Diccionario Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos<sup>3</sup>, la revocatoria del mandato o plebiscito revocatorio “constituye un procedimiento a través del cual los electores pueden destituir a un cargo público con anterioridad a la expiración del periodo para el cual fue elegido”.

En resumen, mediante el procedimiento de revocación de mandato, el electorado tiene el derecho a destituir del cargo a un funcionario público a quien él mismo eligió, antes de que concluya el periodo de su mandato. Es decir, el pueblo, mediante el sufragio, decide la continuidad en el desempeño del cargo de un funcionario de elección popular. Se consideran causales para que el electorado solicite la revocación de mandato de un funcionario público electo las siguientes: **actos de corrupción, ineficiencia, violación de derechos humanos y pérdida de legitimidad**.

Existen varios argumentos a favor de la revocación de mandato o destitución, entre ellos destacan:

- Refuerza el control popular sobre el gobierno.
- Permite a los votantes corregir fallas de los sistemas electorales, provocadas por errores en las papeletas de votación, fallas en los sistemas de conteo electrónico, entre otras.
- Reduce la alienación de los votantes.

- La existencia de la revocación estimula a los funcionarios públicos electos a ser más responsables con sus electores.
- Estimula a los votantes a jugar un rol de supervisión más activo en relación a los funcionarios electos<sup>4</sup>.

La revocación de mandato se fundamenta en los principios de soberanía popular, representación y rendición de cuentas, a través de los cuales el pueblo ejerce su soberanía.

Ahora bien, nuestra Carta Magna, determina en su artículo 39 que:

**“La soberanía nacional reside originaria y esencialmente en el pueblo . Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste . El pueblo tiene en todo el tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.”**

Este precepto determina que es el pueblo quien tiene la facultad de ostentar el poder mediante el cual se va a regir la ciudadanía y no sólo ella, sino todo individuo que se encuentre en el territorio nacional; asimismo, es la ciudadanía quien en uso de su facultad determina (elige) a quienes organizarán, administrarán y vigilarán el funcionamiento de la sociedad, es decir, el pueblo elegirá a aquellos que dirijan la nación en su representación, siempre apegados a los mecanismos de control determinados en la Constitución general.

El pueblo, en su totalidad, es el titular de la soberanía popular; por lo tanto ningún individuo o grupo de personas puede atribuirse el ejercicio de la soberanía.

Por otro lado, el periodo de representación no es prorrogable pues sólo tiene una duración que determina la propia constitución; sin embargo la disminución o acortamiento si es viable mediante un acto del propio ciudadano que eligió a su representante.

La revocación de mandato es un componente en las constituciones democráticas; en Europa se contempla en algunos cantones de Suiza, y en sistemas de democracias representativas existen disposiciones constitucionales y legales en 26 estados de Estados Unidos de América, facultan a los electores para pedir la destitución de todos o algunos funcionarios públicos electos. En esa misma nación la mayoría de las normas relativas a la destitución prohíben su uso durante los primeros 12 meses del mandato de los funcionarios y, en cinco estados, durante los últimos 180 días de ejercicio del cargo.

En Austria, se contempla la revocación de mandato para el presidente de la República, revocación que se realiza mediante votación popular.

En el caso de Islandia, el presidente podrá cesar en su encargo antes de expirar su mandato, si así se aprueba en un referendo ciudadano.

En América Latina encontramos el caso de la Constitución de Ecuador de 1998, que ha incorporado como uno de sus aspectos novedosos el derecho general, es decir, no circunscrito al ámbito local y regional “de revocar el mandato que los ciudadanos confieran a los dignatarios de elección popular (artículo 26)”<sup>5</sup>.

El derecho de revocación se encuentra proclamado también en el artículo 103 de la Constitución de Colombia de 1993, dentro del capítulo consagrado a las “formas de participación democrática”; como

“mecanismo de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía” y bajo la denominación de “revocatoria del mandato”. En este sentido, establece el mencionado precepto que: “Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referéndum, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato” y encomienda su regulación a la ley<sup>6</sup> .

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, de 17 de noviembre de 1999, establece en su artículo 72 que: “Todos los cargos y magistraturas de elección popular son revocables”<sup>7</sup> . El ejemplo más reciente y conocido fue el referéndum de revocación del entonces presidente Hugo Chávez en 2004, en el que 40.74 por ciento de los electores votaron sí a la revocación y 59.25 por ciento votaron por la negativa, con lo que no se actualizó la revocación efectiva.

En Perú, la revocación se aplica a alcaldes, regidores, presidentes regionales, e incluso a jueces de paz, determinando en el artículo 31 de su Carta Magna que “los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos, mediante referéndum, iniciativa legislativa, remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas.”

Asimismo en el derecho internacional es necesario señalar que la extinta Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas en su Constitución de 1936, ya contemplaba la revocatoria de mandato, y once años después lo definió “como derecho de los ciudadanos”, concepto que fue adoptado por la entonces Alemania Oriental y los países de Bulgaria, Checoslovaquia y Rumania, entre otras.

En México, el artículo 115 de la Constitución dio visos de la revocación de mandato, ya que contempla como resolución o sentencia de un procedimiento judicial, la facultad de los congresos locales para revocar el mandato, pues señala en el párrafo cuarto, en su fracción I, lo siguiente:

“Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.”

No obstante lo anterior, es de resaltar al estado de Chihuahua, ya que su texto constitucional se puede considerar como el más avanzado en el reconocimiento de las instituciones de la democracia directa en México, ya que es la única que contempla la revocación de mandato para todos los cargos electivos desde el año 1997.

Así también, debemos señalar que la figura de revocación de mandato se encuentra contemplada en los códigos fundamentales de los estados de Oaxaca y Tlaxcala.

Una democracia en ciernes, como la mexicana, requiere fortalecer sus mecanismos de participación ciudadana, el electorado debe tener el derecho de revocar un mandato cuando la mala actuación de sus representantes así lo amerite, de lo contrario la ciudadanía queda sujeta a los arbitrios y designios de un funcionario público electo, desvinculado a los intereses y necesidades de sus representados.

Se propone la revocación de mandato para que la ciudadanía, una vez decidido quiénes serán sus representantes, en caso de que exista una mala actuación de éstos, pueda corregir su decisión, sin tener que esperar la conclusión del encargo del servidor electo, para que se remedien errores de selección.

Es por eso que debemos otorgar facultades al ciudadano, a efecto de que ya no solamente critique; facultades que le permitan actuar cuando haya situaciones anómalas de sus representantes, que le permitan abandonar su círculo íntimo de inconformidad y que le permitan llevar a cabo acciones concretas de vigilancia y sanción.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, y del artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los artículos 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Decreto que reforma los artículos 35, 40, 41, 55, 73, 78, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de revocación de mandato**

**Artículo Primero.** Se adiciona una fracción IX al artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 35. Son derechos del ciudadano:**

**I. a VIII. ...**

**IX.** Votar en la **revocación de mandato** , para la remoción de sus representantes electos por voto directo.

**Base A.** Para el caso de integrantes de los ayuntamientos, los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal a que hace referencia la base tercera del artículo 122 de esta Constitución, diputados locales y diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se podrá solicitar la revocación de mandato durante el segundo año de ejercicio de su gestión. En el caso que sean reelectos la revocación de mandato siempre se podrá solicitar durante el segundo año del periodo de gestión que se trate. Para el caso de gobernador o jefe de gobierno del Distrito Federal, se podrá solicitar durante el segundo y cuarto año de su gestión.

La revocación de mandato a que se refiere esta base se sujetará a lo siguiente:

**1o.** Serán convocadas por los congresos locales o la Asamblea Legislativa en el caso del Distrito Federal a petición de:

- a)** El Equivalente al cincuenta por ciento más uno de los integrantes del cabildo municipal; tratándose de integrantes de los ayuntamientos;
- b)** El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del congreso local o de la Asamblea Legislativa tratándose del Distrito Federal; para cualquier cargo de elección popular en el estado o en el Distrito Federal;
- c)** Los ciudadanos en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores el ámbito que corresponda, en los términos que determine la ley;

Con excepción de la hipótesis prevista en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría del Congreso o de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

**2o.** Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del ámbito correspondiente, el resultado será vinculatorio;

**3o.** No podrá pedirse la revocación de mandato de un órgano en su conjunto;

**4o.** El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito señalado en el inciso c) del apartado 1o., de la presente base, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;

**5o.** La consulta para la revocación del mandato se realizará a más tardar dos meses después de que el Instituto Nacional Electoral verifique el cumplimiento del requisito señalado en el inciso c) del apartado 1o. de esta base y que no podrá tardarse más de quince días para dicha verificación. En cualquier caso la emisión de la convocatoria por el congreso local o la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberá realizarse a más tardar veinte días después de recibida la solicitud.

**6o.** Las resoluciones del Instituto Nacional Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución;

**7o.** En caso de que sea procedente la revocación de mandato, se convocará a elección para elegir a quien deberá ocupar el cargo vacante para concluir el periodo correspondiente; dicha elección se llevará a cabo a más tardar dos meses después de declarada la revocación de mandato. Lo anterior no será aplicable si existiera suplente y el mismo se encuentre en aptitud para asumir el cargo.

**8o.** Las leyes reglamentarias establecerán los mecanismos para llevar a cabo la consulta sobre la revocación del mandato.

Para el caso de la consulta de revocación de mandato en lo que se refiere a los cargos de elección popular en el Distrito Federal, el Estatuto de Gobierno deberá establecer la revocación de mandato apegándose para el mismo a las reglas establecidas en esta base, así como la fracción VIII del artículo 55 de esta Constitución, que se determinará como requisito de elegibilidad para dichos cargos de elección popular.

**Base B.** Para el caso de presidente de la República y senadores, se podrá solicitar la revocación de mandato durante el segundo y cuarto año de su gestión. Los senadores, en el caso que sean reelectos, la revocación de mandato se podrá solicitar durante el segundo y cuarto año del segundo periodo de gestión. Para el caso de diputados federales, se podrá solicitar durante el segundo año de ejercicio de su gestión. En el caso de que sean reelectos la revocación de mandato siempre se podrá solicitar durante el segundo año del periodo de gestión del que se trate.

**La revocación de mandato a que se refiere esta base se sujetará a lo siguiente:**

**1.** Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:

**a)** Presidente de la República;

**b)** El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión;

c) Los ciudadanos en un número equivalente, al menos al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en el ámbito que se trate y en los términos que determine la ley.

Con excepción de la hipótesis prevista en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión.

2. Cuando la participación total corresponda, al menos, a cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del ámbito correspondiente, el resultado será vinculatorio;

3. No podrá pedirse la revocación de mandato de un órgano en su conjunto;

4. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito en el inciso c) del apartado 1o., de la presente base, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;

5. La consulta para la revocación del mandato se realizará a más tardar dos meses después de que el Instituto Nacional Electoral verifique el cumplimiento del requisito señalado en el inciso c) del apartado 1o. de esta base y que no podrá tardarse más de quince días para dicha verificación. En cualquier caso la convocatoria emitida por el Congreso de la Unión deberá realizarse a más tardar veinte días después de recibida la solicitud.

6. Las resoluciones del Instituto Nacional Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución;

7. En caso de que sea procedente la revocación de mandato, se convocará a elección para elegir a quien deberá ocupar el cargo vacante para concluir el periodo correspondiente; dicha elección se llevará a cabo a más tardar dos meses después de declarada la revocación de mandato. Lo anterior no será aplicable si existiera suplente y el mismo se encuentre en aptitud para asumir el cargo.

8. Para el caso de los incisos a) y b) del apartado 1o. de la presente base, si el Congreso de la Unión se encuentra en receso, la Comisión Permanente recibirá la petición, pero los plazos señalados correrán a partir de la reanudación de los trabajos del Congreso de la Unión.

En el caso de que la petición sea realizada conforme el inciso c) del apartado 1o. de la presente base y el Congreso de la Unión se encuentre en receso, la Comisión Permanente deberá de realizar todos los trámites señalados para el Congreso de la Unión en la presente base.

9. Las leyes reglamentarias establecerán los mecanismos para llevar a cabo la consulta sobre la revocación de mandato.

**Artículo Segundo.** Se reforma el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 40** . Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, **participativa, deliberativa** , democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

**Artículo Tercero.** Se reforma el **primer párrafo del artículo 41** , **el noveno párrafo de la fracción V** del mismo artículo y se adiciona una **fracción séptima** a ese mismo artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 41** . El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal. **Igualmente, el pueblo ejerce su soberanía a través de los medios de democracia participativa y deliberativa que establezca esta Constitución y las leyes respectivas.**

La renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. a IV. ...

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución. **A su vez, el Instituto Nacional Electoral a través de su consejo general será el órgano encargado de organizar, promover e instrumentar los mecanismos de democracia participativa y deliberativa que esta Constitución establece.**

...

VI. ...

...

**VII.** El Instituto Nacional Electoral organizará, promoverá, instrumentará la consulta para la revocación de mandato en cualquier nivel de gobierno, teniendo las siguientes funciones:

1. La verificación del requisito señalado en el inciso c) del apartado 1o. de las bases A y B del artículo 35 de esta Constitución.
2. La difusión para la participación ciudadana en la consulta para la revocación de mandato.
3. La preparación y realización de la jornada de la consulta.
4. El escrutinio y cómputo en los términos que la ley señale.
5. La declaración de resultados y por ende la de procedencia o no de la revocación de mandato.
6. La realización de la elección que con motivo de la revocación de mandato haya de realizarse en los términos que establece el artículo 35 de esta Constitución y lo que establezca la ley respectiva.

**Artículo Cuarto.** Se reforman las **fracciones VI y VII** y se adiciona una **fracción VIII del artículo 55** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 55...

I. a V. ...

VI. No ser ministro de ningún culto religioso;

VII. No estar comprendido en algunas de las incapacidades señaladas en el artículo 59, y

**VIII. No haber sido sometido a consulta de revocación de mandato en el periodo inmediato anterior al de la elección.**

**Artículo Quinto.** Se reforma y se adiciona un **segundo párrafo a la fracción XXIX-Q del artículo 73** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

I. a XXIX-P. ...

**XXIX-Q.** Para legislar sobre iniciativa ciudadana, consulta popular y **revocación de mandato.**

**En caso de ser procedente la revocación de mandato sobre un funcionario electo, convocar a nuevas elecciones en los términos del apartado B de la fracción IX del artículo 35 de esta Constitución.**

**Artículo Sexto.** Se reforman las **fracciones VII y VIII** y se adiciona una **fracción IX al artículo 78** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 78.** ...

I. a la VI...

VII. Ratificar los nombramientos que el presidente haga de embajadores, cónsules, generales, empleados superiores de Hacienda, integrantes del órgano colegiado encargado de la regulación en materia de energía, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;

VIII. Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores, y

**IX. Realizar el procedimiento señalado en el apartado 8o. de la base B del artículo 35 de esta Constitución.**

**Artículo Séptimo.** Se reforma el **primer párrafo** y se incorpora un **tercer párrafo a la fracción I del artículo 115** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, **participativo, deliberativo**, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

Artículo 115...

I. ...

...

**Las constituciones de los estados deberán establecer la revocación de mandato teniendo como base para el mismo las reglas establecidas en la fracción IX del artículo 35 y la fracción VIII del artículo 55 de esta Constitución.**

**Artículo Octavo.** Se incorpora un **párrafo cuarto a la fracción I del artículo 116** ; se incorpora un **tercer párrafo a la fracción II** del mismo artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 116...

I. ...

...

...

**Los gobernadores podrán ser sometidos a la consulta para la revocación de mandato conforme a la fracción IX del artículo 35 de esta Constitución.**

...

II. ...

...

**Las constituciones de los estados deberán establecer la revocación de mandato teniendo como base para el mismo las reglas establecidas en la fracción IX del artículo 35 y la fracción VIII del artículo 55 de esta Constitución.**

### **Transitorios**

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

**Segundo.** El Congreso de la Unión deberá expedir la ley reglamentaria en la materia en un plazo no mayor a seis meses, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

**Tercero** . Los congresos de los estados deberán de realizar las adecuaciones necesarias para cumplir con lo señalado en los artículos 35, 115, 116, materia de la presente reforma, a más tardar 180 días después de entrar en vigor la presente reforma.

**Notas**

1. Nohlen, Dieter (coordinador), *Diccionario de Ciencia Política*, Editorial Porrúa, México, 2006, página 1226.

2. López, Mario Justo, *Manual de Derecho Político*, Buenos Aires, Argentina, Editorial Kapelusz, 1975.

3. *Diccionario Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, en el sitio web [www.iidh.ed.cr](http://www.iidh.ed.cr). Consultado al 5 de septiembre de 2012, 12:30 horas.

4. Iniciativa presentada por el diputado Jaime Cárdenas Gracia del Grupo Parlamentario del PT en la LXI legislatura el 2 de febrero de 2010, que reforma los artículos 40, 41 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y expide la ley de revocación de mandato.

4. ídem.

5. Ídem.

6. Ídem.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de abril de 2015.

Diputada Julisa Mejía Guardado (rúbrica)

\* Se anexan 25 hojas de firmas ciudadanas

## QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 31 Y 36 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ RANGEL ESPINOSA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, José Rangel Espinosa, en nombre de mis compañeras y compañeros diputados integrantes del Grupo Parlamentario del PRI de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, fracción 1, 77 fracción 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, artículo 55 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el inciso h) y adicionan los incisos i), e j), a la fracción III, del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### Exposición de motivos

Sin lugar a duda que las reformas emprendidas con valor y talento por parte del presidente de todos los mexicanos, el licenciado Enrique Peña Nieto, realizadas tanto a nuestra Carta Magna, como a las diversas leyes secundarias, y mismas que lograrán que nuestro querido país y sus habitantes consoliden de una vez por todas un Estado prospero, y las cuales fueron respaldadas y aprobadas por ésta LXII Legislatura, de la cual me siento honrado en pertenecer, y que sin lugar a duda pasará a la historia como la mejor legislatura por haber sido parte de la transformación nacional, considero que es importante seguir con el fortalecimiento y perfeccionamiento de los cambios constitucionales realizados, es por ello, que me permito presentar a esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que busca lograr que todos los mexicanos una vez que han alcanzado la categoría de **ciudadano** por haber cumplido los 18 años y alcanzar con ello la mayoría de edad, como lo establece el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tengan la obligación de inscribirse en el Registro Federal de Contribuyentes.

Se podrá pensar y decir, tratando de oponerse a la presente iniciativa que el hecho de que se imponga a los ciudadanos varones y mujeres la obligación de inscribirse en el Registro Federal de Contribuyentes, so pena de hacerse acreedores a una sanción de no hacerlo, al haber cumplido la mayoría de edad, pueda ser autoritario, todas vez que quienes a dicha edad se encuentran aun estudiando o no cuentan con un trabajo remunerado o que no tienen ningún bien de capital gravable, no se les debe imponer tal obligación, en opinión del suscrito dicha medida redundaría en que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través del Sistema de Administración Tributaria consolide un padrón de contribuyentes más amplio y real, ya que si bien es cierto que muchos jóvenes al alcanzar la mayoría de edad no cuentan con trabajo remunerativo o bienes de capital gravable, también lo es que muchos de ellos a dicha edad e inclusive antes de cumplir la misma, ya se encuentran trabajando y percibiendo un salario ya sea porque directamente se encuentran en la informalidad o trabajan para alguien que ésta en esa informalidad.

**Conforme y de acuerdo al Censo de Población y Vivienda 2010, realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi),<sup>1</sup> el rango que oscila de entre los 15 y 24 años de edad, del total de la población del país es de 20 millones 918 mil 383 personas, por lo que es importante resaltar que, en el rango de edad mencionado, existen jóvenes que ni estudian ni trabajan y los que se encuentran laborando justamente lo hacen en el empleo informal**

**Cabe recordar que más de 28 millones de mexicanos se encuentran en la informalidad, esto es, que más de la mitad de la fuerza laboral del país (58 por ciento de acuerdo al Inegi), <sup>2</sup> de la población económicamente activa se encuentra en dicha informalidad, es por eso que las reformas emprendidas sobre todo en materia de lograr que las personas que trabajan en la informalidad, cambien a la formalidad, otorgándoles estímulos importantísimos, son un parteaguas que sin duda alguna será el detonante para alcanzar una meta sin precedentes que permita ampliar el padrón de contribuyentes, pero como todo en esta vida es perfectible, es por ello que considero que con la presente iniciativa dicho padrón alcanzará una mayor ampliación.**

Es importante señalar, que con la presente iniciativa, de aprobarse, no será un instrumento de control represivo, de terrorismo fiscal o autoritario, sino por el contrario, busca que los jóvenes al adquirir la ciudadanía por cumplir su mayoría de edad, como lo establece la Constitución General de la República, tengan el deber de inscribirse en el Registro Federal de Contribuyentes, y de presentar sus declaraciones, avisos, etcétera, sin que con ello deban de pagar impuestos por carecer de trabajo remunerativo o bienes de fortuna, de esta forma al presentar sus declaraciones en cero, al paso del tiempo o de los años el Sistema de Administración Tributaria daría seguimiento a dichos contribuyentes para detectar si los mismos suponiendo que ya hayan concluido sus estudios, se encuentran laborando formalmente o en la informalidad, en este último caso, invitarlos e incentivarlos para que abandonen la informalidad.

A mayor reforzamiento de la presente iniciativa, es pertinente señalar que el artículo 22, fracción VIII, Sección I, De la Inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes, Capítulo III, De la Inscripción y Avisos en el Registro Federal de Contribuyentes, del Reglamento del Código Fiscal de la Federación,<sup>3</sup> establece la inscripción de personas físicas sin actividad económica.

Por su parte la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente (Prodecon) ha informado a través de su portal de internet<sup>4</sup> que cualquier habitante en México puede crear su RFC, sin adquirir obligaciones fiscales, es decir, que quienes se den de alta no estarán obligados a presentar ningún aviso o declaración ante hacienda, sino hasta que empiecen, de hacerlo, sus actividades productivas. Asimismo, informó que contar ya con un el RFC, sin obligaciones formales, les dará mayor presencia ante sus potenciales clientes o proveedores a aquellas personas que en un futuro se integrarán a la actividad productiva, ya sea como empresarios o como profesionistas y aseguró que igualmente sirve para todos aquellos jóvenes que estén buscando su primer empleo formal, ya que en la mayoría de las empresas a donde van a buscar trabajo les exigen el Registro Federal de Contribuyentes, mismo que de igual forma les facilitará tramitar un crédito bancario, aperturar una cuenta en una institución bancaria e incluso a la hora de laborar en un empleo formal, sus primeros pagos harán de una manera más rápida.

Este registro será la base para la expedición de la Cédula de Identificación Única.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, me permito someter a la consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

**Decreto que reforma y adiciona un párrafo a los artículos 31, fracción IV, y 36, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:**

Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

I. a III (...)

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la federación, como del Distrito Federal o del estado y municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. **Por lo cual, todo mexicano al cumplir la mayoría de edad, deberá inscribirse en el Registro Federal de contribuyentes, tenga en ese momento o no ingresos o bienes de capital gravable, debiendo en su caso, presentar declaraciones o avisos en los términos que establece la ley en la materia.**

Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la república:

I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Federal de Contribuyentes, tenga en ese momento o no ingresos o bienes de capital gravable, debiendo en su caso, presentar declaraciones o avisos **en los términos de la ley en la materia, esto último, para efectos del artículo 31, fracción IV, de esta constitución.**

### **Transitorio**

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

Notas

1 <https://www.inegi.gob.mx>

2 Ídem

3 Reglamento del Código Fiscal de la Federación, páginas 5 y 6.

4 <https://www.prodecon.gob.mx>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de abril de 2015.

Diputado José Rangel Espinosa (rúbrica)

## QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ RANGEL ESPINOSA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, José Rangel Espinosa, en nombre de sus compañeras y compañeros diputados integrantes del Grupo Parlamentario del PRI de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, fracción 1, 77, fracción 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el inciso h) y adicionan los incisos i) y j), a la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### Exposición de Motivos

Quienes hemos tenido la oportunidad en nuestra carrera como servidores públicos de ocupar el cargo de Presidente Municipal, hemos sido privilegiados al vivir un contacto más directo y personal con los problemas que enfrenta la población, ello al conocer inclusive en carne propia las necesidades, requerimientos, sufrimientos, angustias de quienes habitan en nuestro Municipio, sin tener que basarnos en datos fríos que solo reflejan cifras mas no sentimientos, emociones, esperanzas de quienes ven en sus autoridades municipales unos verdaderos aliados, ya que conviven con ellos día a día, hora a hora, minuto a minuto.

Es precisamente la verdadera proximidad con la población que tienen los Ayuntamientos, que los hace expertos para conocer y resolver la problemática que enfrentan sus habitantes.

Si bien es cierto, que la problemática municipal es muy compleja, dentro de la misma existen rubros los cuales de acuerdo a mi experiencia como Presidente Municipal, en dos ocasiones, de uno de los municipios más pobres del país, con muy alta marginación, y vecino del Estado actualmente considerado uno de los más violentos de la República Mexicana, me dan los conocimientos y experiencia necesarios para ahora como Diputado Federal, buscar a través de la presente iniciativa el fortalecimiento de los municipios en materia de seguridad pública y protección civil, así como formalizarle una nueva encomienda y la cual ya realiza, la asistencia social.

A efecto de fortalecer la seguridad pública y precisar responsabilidades, la presente iniciativa propone modificar el texto del inciso h) párrafo III del artículo 115 de la Constitución General de la República, dicha modificación consiste fundamentalmente en otorgar a los municipios la rectoría directa y absoluta sobre el servicio de policía preventiva y la protección civil, esto es, que sean los municipios quienes dotados de un mayor presupuesto estatal al actualmente asignado, le permita contratar a un mayor número de elementos policiacos, patrullas, equipo para el personal, cámaras de seguridad, capacitación, etc., y con ello se obtenga una mayor y constante presencia en el territorio municipal, lo que conllevará a inhibir la delincuencia al existir una respuesta inmediata a cualquier acto ilícito y con ello lograr la filosofía de la seguridad preventiva, la cual se basa en actuar con prontitud, en ganarle al delincuente y detectar las amenazas.

En materia de protección civil, los ayuntamientos contarán con mayor presupuesto estatal que les permitirá tener un cuerpo de personas debidamente capacitadas, ambulancia, que en muchos ayuntamientos carecen de ella lo que en diversas ocasiones impiden se dé una atención adecuada a

quienes sufren algún accidente y que puede poner en peligro su vida al tener que esperar a los diferentes cuerpos de rescate, al tener un mayor presupuesto en éste rubro, estarán en la posibilidad de adquirir un camión motobomba o cuando menos un camión cisterna que les permita atender de manera pronta e inmediata incendios, ello para el caso de carecer de un cuerpo de bomberos.

Sostengo que la policía y protección civil municipal, sin demeritar las acciones que en esta materia realiza la Federación y los Estados, son quienes saben perfectamente los tipos de delitos y contingencias que se realizan en su territorio, las zonas más críticas en materia de seguridad y de riesgos, porque de alguna manera, la intervención de las tres esferas de gobierno en estos temas, muy constantemente se llega al conflicto de quien debe realizar la tarea de prevención, ya que la participación de los niveles federal y estatal se dan cuando han ocurrido los hechos delictivos, contingencias o desastres, sin que con ello, se entienda que las policías y protección civil federal y estatales serían relegadas para actuar en estos campos, claro que no, ambas actuarían como coadyuvantes con el Municipio, fundamentalmente en lo que a inteligencia y prevención se refiere al proporcionarle e intercambiar información que permita mejorar la prevención y por ende a la policía municipal y cuerpos de protección civil.

Es por ello, que considero que con la presente reforma se lograrían alcanzar algunos de los objetivos que plantea la prevención en materia de seguridad y de protección civil y que consisten en: identificar amenazas, disuadir al delincuente sin necesidad de intervenir o enfrentarlo, generar alertas tempranas, identificar zonas de riesgo, prevenir desastres en territorio municipal debido al clima, como inundaciones, y demás causados por la naturaleza y el propio ser humano.

Ahora bien, para alcanzar el objetivo que plantea la presente iniciativa, es fundamental la asignación de un presupuesto adecuado a los municipios para que lleven a cabo la tarea de policía preventiva y protección civil, un presupuesto que sea adicional al que actualmente se tiene asignado atendiendo a su población, índices de vulnerabilidad e inseguridad.

Considero de suma trascendencia señalar que de acuerdo a datos obtenidos del sitio web del Centro Nacional de Prevención de Desastres<sup>1</sup> solamente 11 entidades de la República, -Chihuahua, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, estado de México, Michoacán, Morelos, San Luis Potosí, Sonora, Tamaulipas, Veracruz y el Distrito Federal-, son quienes tienen registrado su Atlas de Riesgos, documento fundamental en la prevención de desastres.

Dado lo anterior, no se cuenta con información certera y de fácil acceso a la población, de si las 20 Entidades restantes que comprenden la República Mexicana cuentan con un Atlas de Riesgos y a su vez si sus municipios cuentan con el mismo, por lo cual es necesario reiterar la necesidad del apoyo a esta iniciativa derivado de que para la protección de la población es necesario que cada municipio y entidad federativa cuente con su respectivo Atlas de Riesgos.

La presente iniciativa, también contempla adicionar a la fracción III del artículo 115 Constitucional, el inciso i), el cual advierte facultar al Municipio prestar esta actividad que actualmente llevan a cabo la Federación y los Estados. La asistencia social ha sido y es considerada el instrumento del Estado por medio de la cual se busca atender a los grupos más vulnerables de la población en nuestro país, sin embargo, en nuestra legislación actual dicha asistencia social está encomendada solo a la Federación y a los Estados, siendo los municipios solamente coadyuvante de ellos, estos últimos realizando la tarea de captadores de información y su momento como ejecutores de programas tanto federales como estatales, los cuales en diversas ocasiones no son direccionados a los grupos que realmente los requieren en forma prioritaria. Aunado a lo anterior, los recursos federales asignados para atender la asistencia social, es canalizada a los Estados para que a su vez los distribuyan a los

municipios vía sus ayuntamientos y estos por último a sus Sistemas Municipales para la Integración de la Familia, lo cual, en nuestro criterio es inapropiado para el buen otorgamiento de la asistencia social. La presente reforma Constitucional, busca dotar de mayor facultad en materia de asistencia social a los Municipios, a través de los Sistemas Municipales DIF, los cuales recibirían recursos estatales etiquetados.

Es de resaltar que la asistencia social es el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impiden el desarrollo integral del individuo así como la protección física mental y social de personas en estado de necesidad, indefensión, desventaja física y mental hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva, por lo que, el Municipio como ya se citó por medio de los Sistemas Municipales DIF es quien mejor tiene conocimiento, información, y actuación con los grupos más vulnerables de la población, de entre los cuales podemos citar a huérfanos; menores, madres y ancianos abandonados; menores en situación de calle; indigentes; personas con capacidades diferentes; discapacitados intelectuales; deficientes mentales, menores, mujeres y ancianos maltratados, entre otros.

Para efectos de la presente iniciativa considero que, primero, la asistencia social requiere una política social de descentralización que transfiera recursos estatales a los Sistemas Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia, bajo criterios de población y de acuerdo a los índices de vulnerabilidad. Segundo, la descentralización de la asistencia social hacía el Municipio busca, entre otros propósitos: mayor coordinación y equilibrio en el desarrollo de las acciones asistenciales a nivel nacional; fortalecer la organización y operación de los Sistemas Municipales DIF; llevando los servicios asistenciales hasta el último rincón del territorio nacional. Tercero, entre los servicios básicos de asistencia social que prestan los Sistemas en sus diversos niveles destacan: la previsión de invalidez y la rehabilitación de inválidos, la orientación nutricional y la alimentación complementaria a personas de escasos recursos y a población de zonas marginadas; la promoción del desarrollo, el mejoramiento y la integración familiar; el desarrollo comunitario en localidades y zonas social y económicamente marginadas; la promoción e impulso del sano crecimiento físico, mental y social de la niñez; el establecimiento y manejo del Sistema Nacional de Información básica en materia de asistencia social; la colaboración y auxilio a las autoridades laborales, competentes en la vigilancia y aplicación de la legislación laboral aplicable a los menores; el fomento de acciones de paternidad responsable que propician la preservación de los derechos de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental; y los análogos y conexos a los anteriores que tiendan a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, me permito someter a la consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente proyecto de:

**Decreto que reforma la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reforma los incisos h), i), y adiciona el inciso j) de la fracción antes referida, para quedar como sigue:**

**Artículo 115.** Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

**I y II (...)**

**III.** Los Municipios tendrán a su cargo las funciones **en materia de, servicios públicos y asistencia social** siguientes:

**a) a g) (...)**

**h) Seguridad pública y protección civil, en los términos del artículo 21 de esta Constitución; prestando directamente el servicio de policía preventiva, tránsito y protección civil, siendo coadyuvantes los gobiernos Estatales y Federal.**

**i) Asistencia social, en coordinación con los gobiernos Estatales y Federal; y**

**j) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.**

**IV a X (...)**

#### **Transitorio**

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

#### **Nota**

1 <https://www.cenapred.gob.mx>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de abril de 2015

Diputado José Rangel Espinosa (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ FRANCISCO CORONATO RODRÍGUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO**

Diputado José Francisco Coronato Rodríguez, integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión y del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

El Estado desde su formación ha tenido como una de sus principales funciones velar por el bienestar, la justicia y la seguridad de sus ciudadanos en el llamado pacto social. Para cumplir con esta misión el Estado cuenta con las llamadas fuerzas armadas y los cuerpos policíacos.

A pesar de ello, nuestro país enfrenta problemáticas profundas en materia de seguridad, las cuales, fueron potenciadas por una errónea estrategia contra el crimen, promovida por la administración pasada, pero que se ha extendido a merced del gobierno actual.

La violencia en nuestro país ha llegado a niveles alarmantes, al punto que hemos superado en este rubro a países donde hay guerras civiles. En 2009, de 144 países que conforman la lista del Índice Global de la Paz, México quedó situado en el lugar 108, en una situación de violencia más aguda que la que viven Ruanda o el Congo.<sup>1</sup>

El problema del crimen organizado es muy serio. Ha dejado según algunas fuentes, más de 100 mil muertos tan solo durante la pasada administración, y al arranque de la presente, algunos informes indican que van más de 1500 muertos.<sup>2</sup>

Para venir a complicar las cosas, el grado de infiltración del crimen organizado en corporaciones policíacas es grande, lo que en su momento justificó una “limpieza” del sistema policíaco. Para ello se realizaron múltiples operativos aplicando pruebas de control de confianza, cuyos procedimientos eran de dudosa rigurosidad científica (polígrafo), e igualmente de dudoso apego a los derechos humanos.

Estudios científicos, han demostrado que el polígrafo no es una fuente fidedigna que permita saber con certeza, si aquel que se somete a su uso está diciendo una verdad o una mentira. Lo más que este aparato permite conocer, es el grado de estrés y reacción nerviosa de las personas que se someten a esta prueba.

Sin embargo, el Estado mexicano, a través de los sistemas policíacos, ha hecho uso discrecional de este aparato en los exámenes de control de confianza, mediante el cual se somete a los interrogados a presiones que, en las más de las veces, parecieran procesos de tortura psicológica, por el grado de presión que se inflige a los aspirantes.

Estamos frente a una imagen surrealista; un gobierno que ha apostado por perseguir al crimen hasta las últimas consecuencias, con la sola misión de conseguir credibilidad y legitimidad, frente a una población que ha estado sufriendo un actitud sistemática de abuso de la autoridad o del poder.

Lo anterior permite pensar que lejos de purgar a las instituciones policiales de malos elementos vinculados al crimen organizado, parece que la delincuencia organizada tiene totalmente infiltrada a la dimensión gubernamental del Estado.

Sin duda, una policía confiable debe ser pilar de la seguridad, pero no podemos suponer que prácticas, como las relacionadas con el ingreso, promoción y permanencia, dentro de las cuales se encuentran las de control de confianza, sirvan para despejar dudas respecto del perfil, la capacidad, la confiabilidad y la honorabilidad de los miembros de los cuerpos policíacos.

La confiabilidad de quienes procuran la seguridad de los mexicanos es vital, tomando en cuenta que el perfil y los conocimientos de los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de instituciones policiales, los hacen candidatos idóneos para ser cooptados por el crimen organizado.

Casos que corroboran lo anterior sobran; la organización criminal de “los Zetas”, es conocida por conformarse por desertores o ex militares. La operación “limpieza” del gobierno estadounidense destapó vínculos con el narco de parte de policías, militares y autoridades mexicanas de alto rango. Asimismo, en 2009, el Secretario de Seguridad Pública de Nuevo León, aseguró que el gobierno local ha perdido el control de casi la totalidad de los policías, los cuales ahora están bajo control de organizaciones delictivas, y aseveró que no es un asunto aislado de su entidad, sino que lo vive todo México.<sup>3</sup>

Casi 5 mil policías Causaron baja entre 2010 y 2013, la mayor parte de ellos fueron dados de baja por reprobado los exámenes de control de confianza; otros fueron arrestados por cometer delitos o por sus vínculos con organizaciones delictivas; otros más fueron ejecutados por estas mismas organizaciones o bien murieron en ejercicio de sus funciones; los menos renunciaron voluntariamente.<sup>4</sup>

Como en muchos programas gubernamentales que se llevan a cabo sin una adecuada investigación y preparación, el programa de depuración de los cuerpos policíacos ha traído consigo nuevas problemáticas no contempladas, y dista mucho de resolver el problema de fondo que sostiene la corrupción.

El año pasado Transparencia Internacional dio a conocer los resultados del nivel de percepción de corrupción en México y en el mundo. De 176 países nos situamos en el lugar 105 “junto con países como Argelia, Armenia, Bolivia, Gambia, Kosovo, Mali y Filipinas”. Por otro lado, ocho de cada diez mexicanos desconfía de los policías, en cambio 87 por ciento de los alemanes mira a su policía como una institución respetable, según Josef Isensee, profesor emérito de la Universidad de Bonn.

Lo cierto es, que las condiciones en que tienen que desarrollar su trabajo los policías mexicanos, lucen paupérrimas y denigrantes, puesto que ser policía no es nada prestigioso a los ojos de la población en general, y por otro lado, tienen múltiples problemas para preservar sus empleos (ya sea por despido o muerte principalmente), además de que en la mayoría de los casos sus ingresos simplemente son mediocres.

Para el 2010 el promedio del salario mensual de un policía mexicano era de 9250.28 pesos, que equivale a casi 544.13 euros. Empero, hay lugares donde los policías ganaban apenas poco más de 3500 pesos, como en el estado de Tamaulipas, que en relación al euro equivale a menos de 213 euros.

En contraste, en Alemania, por el mismo trabajo, el personal policiaco de mínimo rango promedio recibe entre 1700 y 2000 euros, es decir entre tres o cuatro veces más que un salario promedio de policía mexicano.

El bajo salario se conjuga a otro muy serio problema, la poca preparación y las bajas exigencias escolares para ingresar a la policía. En algunos cuerpos policiacos, particularmente los municipales, como el de Oaxaca, no piden nivel escolar mínimo, mientras que en Alemania, la escolaridad mínima para el ingreso a cualquier corporación policiaca es de nueve años.

No es de extrañar entonces que un gran número de policías se acerquen a las filas del crimen organizado, puesto que aunque son muchos los riesgos que pueden correr, las organizaciones criminales al menos pagan bien.<sup>5</sup>

Lo cierto es que las condiciones de trabajo de los cuerpos policiacos son en muchos sentidos muy desfavorables, ya que se desenvuelven en situaciones de alto riesgo y, sin embargo, tienen pocas garantías laborales respecto de otros sectores de trabajadores.

Esta situación laboral de los cuerpos policiacos, dista mucho de estar acorde con las condiciones de trabajo reconocidas para la clase trabajadora en el mismo artículo 123 Constitucional, el cual dice a la letra:

**Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo **digno** y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

**A.** Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

...

**VI.** Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales.

...

**B.** Entre los Poderes de la Unión, el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

...

**IV.** Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución y en la ley.

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal y en las Entidades de la República.

**XI (IX, sic 05-12-1960).** Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley.

En caso de separación injustificada tendrá derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal...

Por lo que ve a lo dispuesto en Convenciones internacionales sobre los derechos humanos laborales, se observa una notable diferencia entre los hechos y el papel. Derechos laborales elementales, como el derecho a huelga, seguridad en el trabajo, protección contra el despido, entre muchos otros, están vedados para quienes tienen por misión brindarnos la seguridad.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT, organización a la que pertenecemos) y múltiples instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, reconocen como derechos fundamentales el derecho al trabajo, la protección contra el desempleo y la protección contra el despido.<sup>6</sup>

Según la misma OIT “la crisis mundial del empleo es uno de los riesgos más grandes para la seguridad en estos tiempos” ya que “Casi la mitad de la población del mundo vive con menos de 2 dólares al día. Y en demasiados lugares el hecho de tener un trabajo no es ninguna garantía de que será posible salir de la pobreza.”<sup>7</sup>

Al parecer, los compromisos firmados por el Estado mexicano en materia de derechos humanos laborales, siguen siendo objeto del soslayo y la inobservancia, aun cuando forman parte importante de la retórica oficial.

Los ingresos de los trabajadores mexicanos, sin importar el tipo de labores, debe alcanzar para que ellos y sus familias vivan dignamente. Por otro lado, los trabajos deben desenvolverse en condiciones de higiene y seguridad para quien lo lleva a cabo.

Por ello, sabiendo de antemano que las labores de seguridad conllevan un alto riesgo, se deben garantizar todos y cada uno de los derechos laborales de los miembros de los cuerpos policiacos; sus familias tienen que estar protegidas; gozar de seguridad social; del derecho a la estabilidad laboral y a la protección contra el desempleo.

Lamentablemente, el Estado mexicano no ha cumplido a cabalidad sus obligaciones y compromisos internacionales en materia de derechos humanos laborales consignados en el párrafo anterior.

De conformidad a lo establecido en los artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los Estados parte tienen la irremisible obligación, no solo de respetar, proteger y garantizar el cumplimiento efectivo de los derechos humanos de los gobernados, sino de evitar que entre los mismos particulares se violen estos derechos.

Para ello, se deben investigar hasta las últimas consecuencias estas violaciones; se debe sancionar a los responsables y reparar el daño a las víctimas, finalmente, se deben adoptar medidas de todo tipo, como las de carácter legislativo, para garantizar que no se vuelvan a suscitar las violaciones a los derechos humanos correspondientes.

En este sentido, desde la trinchera del Poder Legislativo, se debe procurar una intensa actividad legislativa que persiga erradicar o reformar aquellos dispositivos, que puedan significar un nicho por donde se puedan estar legalizando las violaciones a los derechos humanos de los gobernados.

Cuando de manera injustificada se cesa de sus funciones a algún trabajador, sin importar que se desarrolle en el sector público o privado, sin duda se está llevando a cabo un atropello. Sin embargo, la situación se agrava cuando una vez cesado de sus funciones el trabajador, no tiene permitido exigir la reinstalación en su puesto de trabajo.

En el caso de los elementos de los cuerpos policiacos que son removidos de su cargo de manera infundada e injustificada, la restricción para solicitar su reinstalación en su puesto de trabajo, una vez que el órgano jurisdiccional correspondiente haya declarado el carácter injustificado del despido, no solo viola sus derechos humanos laborales, sino que podría estar favoreciendo la consolidación de cúpulas corruptas en los cuerpos policiacos.

Si hubiera disputas por ejemplo, entre los elementos de seguridad que se quieran mantener imparciales o que cuenten con una experiencia importante y los nuevos ocupantes de los puestos de dirección en las instituciones de seguridad, al contar estos últimos con más poder e influencia, pueden pedir sin cortapisas la remoción o cese del trabajador, sabiendo de antemano que independientemente del sentido de la resolución que se dicte por los órganos jurisdiccionales en materia laboral, no procede la reinstalación del trabajador.

Entonces tenemos, que la no reinstalación del trabajador, puede ser un aliciente para procurar el establecimiento de redes de tráfico de influencias y de lealtades absolutas al líder de la corporación, que a la postre podrían significar encubrimiento y complicidad, en un escenario en el que las instituciones de seguridad han sido traspasadas recalcitrantemente por el principio mafioso. Cuando lo idóneo sería invertir en programas serios y eficientes de capacitación y de control de confianza.

El derecho al trabajo, va de la mano con la necesidad de las personas de contar con una fuente legal y digna para sostenerse social, económica y culturalmente, lo que se traduce correlativamente en una obligación del Estado de procurar el pleno empleo de sus gobernados.

Por ende, privar o negar el acceso al trabajo a cualquier persona, constituye una violación a sus derechos humanos más elementales. Esto mismo acontece, cuando una vez la autoridad jurisdiccional resolviera que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de determinación del servicio fue injustificada, el estado solo está obligado a pagar la indemnización de más prestaciones a que tenga derecho sin que ningún caso proceda su reinstalación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido, boletinándose además a nivel nacional

Situación que a la vez puede ser considerada como discriminación, y por supuesto violatorio a los derechos humanos si caemos en cuenta que tal restricción solo afecta a los elementos de las fuerzas armadas, de los cuerpos policiacos y de los órganos de procuración de justicia, esto es a aquellos que convergen en la seguridad pública.

A pesar de que las personas necesitan una fuente de empleo para subsistir, el derecho al trabajo tiene otras correlaciones. Asumir que con una simple indemnización se resarcirán los daños ocasionados por el despido injustificado de que se fue objeto, impide vislumbrar que el trabajo no solo brinda ingresos monetarios a las personas, sino que es fuente de elementos no monetarios como: acceso a seguridad social, dignidad, estatus y tranquilidad.

La OIT dice respecto del “trabajo decente”:

El trabajo decente resume las aspiraciones de la gente durante su vida laboral. Significa contar con oportunidades de un trabajo que sea productivo y que produzca un ingreso digno, seguridad en el

lugar de trabajo y protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración a la sociedad, libertad para que la gente exprese sus opiniones, organización y participación en las decisiones que afectan sus vidas, e igualdad de oportunidad y trato para todas las mujeres y hombres.<sup>8</sup>

¿Qué podemos esperar cuando un trabajador, un servidor público, miembro de la dimensión gubernamental del Estado, y que tiene nada más ni nada menos, la función de garantizar la seguridad, la paz, la justicia y la tranquilidad de los gobernados es destituido injustamente?

Como se puede apreciar, se trata de un asunto no menor. Ciertamente es que en el escenario actual existen muchos malos policías y, por ende, se debe proceder a darlos de baja de inmediato. Pero ello no debe darse fuera del marco de respeto irrestricto a los derechos humanos laborales. Los elementos de los cuerpos de seguridad deben gozar de todos los derechos humanos laborales y sus garantías, como cualquier persona.

Por otro lado, la denegación de la reinstalación, podría estar fomentando el aumento exponencial de los despidos injustificados de los miembros de los cuerpos policiacos, de las fuerzas armadas y de los órganos de procuración de justicia, lo que significa importantes erogaciones de recursos públicos vía indemnizaciones, que todos nosotros pagamos con nuestros impuestos, inhibiéndoles además a ejercitar uno de los derechos más sagrados que tenemos como lo es el del trabajo, consagrado en el artículo 5º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En febrero de 2012, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que “los policías sí tienen derecho a recibir todas las prestaciones, incluidas vacaciones, prima vacacional y aguinaldo, por despido injustificado.” Esto se traduce en fuertes gastos a cargo del Estado, que provienen del erario público.

### **Argumentación**

La propuesta que se somete a consideración, consiste en reformar el segundo párrafo de la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, con el objeto de hacer patente la obligación del Estado mexicano de hacer justicia y reinstalar en sus funciones a los agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de instituciones policiales, que hayan sido separados, removidos, dados de baja o cesados de cualquier otra forma, cuando lo anterior haya sido declarado como despido injustificado por la autoridad correspondiente.

Como se vio anteriormente, hoy día, en el particular caso de los militares, y policías los hechos dan cuenta de los enormes riesgos de que son objeto y del acercamiento que pueden tener con fuerzas fácticas de corte ilegal, como los grupos de la delincuencia organizada.

Sin embargo, esto no debe ser impedimento para ajustar las normas vigentes a las nuevas demandas y compromisos que tenemos en materia de derechos humanos.

Las funciones que llevan a cabo este tipo de servidores públicos, que se encuentran en la médula de la organización estatal, tienen que ser bastión de justicia, dignidad y apego a los derechos humanos.

Ante la crisis de credibilidad de las instituciones; los estragos de una “guerra”, que dista mucho de darse por terminada, y ante una aguda crisis económica que afecta a los más desfavorecidos, resulta necesario que se fortalezca el matiz humanitario del estado, garantizando el estado de derecho y la justicia.

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

**Decreto por el que se reforma la fracción XIII del apartado b del artículo 123 constitucional**

**Único.** Se reforma la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional en los términos siguientes:

**Texto Vigente**

**Título Sexto**

**Del Trabajo y de la Previsión Social**

**Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

(...)

**B.** Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

**I.** La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas respectivamente.

Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas;

**II.** Por cada seis días de trabajo, disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro;

**III.** Los trabajadores gozarán de vacaciones que nunca serán menores de veinte días al año;

**IV.** Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución y en la ley.

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal y en las Entidades de la República.

**V.** A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo;

**VI.** Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario, en los casos previstos en las leyes;

**VII.** La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de Administración Pública;

**VIII.** Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad. En igualdad de condiciones, tendrá prioridad quien represente la única fuente de ingreso en su familia;

**XI.** (IX, sic 05-12-1960). Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley.

En caso de separación injustificada tendrá derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley;

**X.** Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes.

Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra;

**XI.** La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

**a)** Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

**b)** En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

**c)** Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

**d)** Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.

**e)** Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

**f)** Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y

suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su Ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.

**XII.** Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria.

Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal; los que se susciten entre la Suprema Corte de Justicia y sus empleados serán resueltos por esta última.

**XIII.** Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.

**XIII Bis.** El banco central y las entidades de la Administración Pública Federal que formen parte del sistema bancario mexicano regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente Apartado.

**XIV.** La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social

## **Reforma Propuesta**

### **Título Sexto Del Trabajo y de la Previsión Social**

**Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

(...)

**B.** Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

**I.** La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas respectivamente.

Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas;

**II.** Por cada seis días de trabajo, disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro;

**III.** Los trabajadores gozarán de vacaciones que nunca serán menores de veinte días al año;

**IV.** Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución y en la ley.

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal y en las Entidades de la República.

**V.** A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo;

**VI.** Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario, en los casos previstos en las leyes;

**VII.** La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de Administración Pública;

**VIII.** Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad. En igualdad de condiciones, tendrá prioridad quien represente la única fuente de ingreso en su familia;

**XI (IX, sic 05-12-1960).** Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley.

En caso de separación injustificada tendrá derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley;

**X.** Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes.

Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra;

**XI.** La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

**a)** Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

**b)** En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

**c)** Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

**d)** Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.

**e)** Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

**f)** Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su Ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.

**XII.** Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria.

Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal; los que se susciten entre la Suprema Corte de Justicia y sus empleados serán resueltos por esta última.

**XIII.** Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho conforme a la ley, y si el afectado así lo decide, se procederá a su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.

**XIII Bis.** El banco central y las entidades de la Administración Pública Federal que formen parte del sistema bancario mexicano regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente Apartado.

**XIV.** La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

### **Transitorios**

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

### **Notas**

1 Kraus, Arnoldo, Violencia en México, *La Jornada* [en línea], 08 de diciembre 2012, <http://www.jornada.unam.mx/2009/08/12/index.php?section=opinion&article=018a2pol>, 05 de febrero de 2013.

2 Tapia, Jonathan, Crimen organizado controla a policías: SSP Nuevo León, *El Universal* [en línea], 01 septiembre 2009, <http://www.eluniversal.com.mx/notas/623676.html>,

3 Staff Sexenio, Causan Baja casi 5 mil policías, Sexenio Nuevo León [en línea], 31 de enero 2013, <http://www.sexenio.com.mx/nuevoleon/articulo.php?id=15614>, 05 de febrero 2013.

4 Pérez Cázares, Martín Eduardo, La protección socio jurídica laboral de los policías en México, [en línea] [http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/period/jurjal/jurjal01/1\\_23.pdf](http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/period/jurjal/jurjal01/1_23.pdf), 05 de febrero 2013.

5 Canessa Montejo, Miguel F., Los Derechos Humanos Laborales: el núcleo duro de los derechos (core rights) y el ius cogens laboral, *Revista del Ministerio del Trabajo y asuntos sociales* [en línea], N° 72, [http://www.europeanrights.eu/public/commenti/canessa\\_testo.pdf](http://www.europeanrights.eu/public/commenti/canessa_testo.pdf), 31 de enero de 2013.

6 OIT, Desarrollo económico y social, [en línea]: <http://www.ilo.org/global/topics/economic-and-social-development/lang—es/index.htm>, consultado el 30 de enero de 2013.

7 OIT, Trabajo decente, [en línea] <http://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang—es/index.htm>, visto el 30 de enero 2013.

8 Notimex, Deben policías recibir prestaciones por despido injustificado, Milenio [en línea], 1 de febrero de 2012.

9 <http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/239076cc32f46488152b99ef7b285e4f>, 31 de enero de 2012.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de abril de 2015.

Diputado José Francisco Coronato Rodríguez (rúbrica)

**QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Y DE LAS LEYES FEDERAL DEL TRABAJO, AGRARIA, DEL SEGURO SOCIAL, Y GENERAL DE EDUCACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA GLORIA BAUTISTA CUEVAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

Gloria Bautista Cuevas, diputada federal de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72 y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1; y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversos preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal del Trabajo, la Ley Agraria, la Ley del Seguro Social y la Ley General de Educación, con base en el siguiente

**Planteamiento del problema**

La invisibilidad del dolor, de las terribles injusticias, la enfermedad y muerte cercanas que sufren las y los jornaleros y sus familias, especialmente las y los niños y adolescentes, en los campos de trabajo rurales (destacadamente los que destinan su producción a la exportación), localizados principalmente en diversos estados del norte del país, es un acto conculcatorio de sus derechos, no sólo como trabajadores sino como humanos, que no se debe permitir más al constituirse en una afrenta directa y permanente a nuestro estado de derecho, y que mientras perdure quita toda credibilidad y fuerza moral a las autoridades que reclaman en el extranjero un trato humano y de bienestar mínimo para los jornaleros migrantes mexicanos; estado de excepción aún más odioso cuando vuelve a golpear otra vez y de manera mayoritaria a los indígenas. Enfrentar, a este estado de cosas, con una tutela decidida de estos trabajadores es el propósito de la presente iniciativa, lo que implica al propio tiempo hacer a un lado la contrarreforma, en su parte conducente, de la Ley Federal del Trabajo de aquel negro 30 de noviembre del 2012.

**Argumentos**

Una y otra vez, diversos grupos parlamentarios, hemos denunciado la situación de violencia general a los derechos laborales de los jornaleros en el país, especialmente en materia de seguridad e higiene y prevención de los riesgos de trabajo. Sin que a la fecha, se hayan tomado las medidas de fondo que esta grave situación reclama.

Sabemos que muchos de los jornaleros, en general los trabajadores rurales, laboran en una verdadera situación de neoesclavitud, de manera que les es negado la posibilidad de desplazarse más allá de los confines de los respectivos centros de trabajo, sujetos a la expoliación de resurgidas tiendas de raya, con jornadas extenuantes, escasas o nulas condiciones de seguridad e higiene y salarios de hambre.

La abusiva conducta de estos empresarios, nuevos señores de “horca y cuchillo”, no podría prosperar si no contarán con la complicidad de las autoridades de todos los niveles, ante algo que es un hecho público.

Esto extremos, cobran niveles de crueldad, cuando las víctimas son niñas y niños desde la más tierna edad, que no sólo deben soportar jornadas extenuantes, sino riesgos permanentes para su vida y salud. Aunado a la violación de su derecho a la educación básica.

Ya no podemos seguir con la imposición de la “ley del más fuerte”; el sentido de Nación y de democracia exige un equilibrio en la legalidad y la justicia.

Y bien, los centros de trabajo rural que son receptores de los jornaleros y sus familias, están localizados principalmente en Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y Veracruz; mismos que por algunos periodos de cada año, se ven ocupados por cientos de miles de jornaleros y sus familias, quienes hacen los trabajadores más duros, en condiciones laborales y humanas durísimas e inconstitucionales, en perjuicio sobre todo de las niñas y niños, algunos de ellos casis bebés, que los acompañan.

La palabra jornalero, encuentra su origen en la referencia a la palabra “día” en latín; por lo que alude al “jornal”, es decir, el salario que percibe una persona por cada día de trabajo.

Dentro del derecho laboral, por jornalero se entiende a los trabajadores del campo o rurales que, prestan sus servicios de forma eventual, o por planta por temporada, siendo que muchos de ellos son migrantes, un ir y venir de sus hogares y pueblos hacia los centros de trabajo. Un ir y venir en compañía normalmente de su familia, incluidos sus hijos menores de edad. Esto ante las pocas o nulas oportunidades de trabajo digno (las zonas de origen de los jornaleros agrícolas tienen los índices más bajos de desarrollo humano), la existencia de violencia intolerable y, otros factores que los obligan a llevar a cabo estas marchas cíclicas en búsqueda de mejores oportunidades de vida.

Este rezago que existe en materia de tutela de los derechos humanos de los jornaleros en el país, es simplemente brutal e inadmisibles, especialmente, cuando su trabajo y sus conocimientos milenarios en materia del campo, son en gran parte la base para la viabilidad de nuestro país, ya que de sus manos y sabiduría nacen los alimentos que dan vida a las familias mexicanas, así como los productos y materias primas necesarios para las empresas de servicios e industrias de nuestro país; siendo paralelamente fuente importante de divisas, pues gran parte de estos productos son precisamente para la exportación.

Normalmente se hacen denuncias en torno a la migración de los mexicanos hacia el extranjero, especialmente hacia Estados Unidos; de los maltratos, de las discriminaciones, de los riesgos, de las pésimas condiciones laborales, de las muertes de que muchas veces son víctimas; en contraste la indiferencia es la que ha dominado en relación a la migración interna de los jornaleros agrícolas, mismos que provienen principalmente de Oaxaca, Guerrero, Chiapas, Puebla, y que reciben creciente marginación, maltrato y violación a sus derechos, en nuestra propia Nación, y ante la vista de nuestras autoridades y la sociedad toda.

En suma, estos aproximadamente, 3.1 millones de jornaleros agrícolas, 434 mil de los cuales son migrantes y muchos de ellos indígenas, son víctimas de una profunda explotación laboral, hacinamiento, graves riesgos a la salud por la exposición a sustancias tóxicas, endeudamiento, viviendas degradantes, entre otras. Todo lo cual, se facilita por el aislamiento que también caracteriza, por regla general, a estos centros de trabajo. Así, aproximadamente 90 por ciento de los jornaleros carecen de contrato por escrito, más de 700 mil son niñas, niños y jóvenes que trabajan como jornaleros y reciben una remuneración, 54 por ciento de los cuales están expuestos a los plaguicidas (Sedesol).

En relación precisamente a las niñas y niños, la UNICEF señala: “...los datos arrojan que un 44.9 por ciento de las familias jornaleras en las que está presente el trabajo infantil son indígenas, de manera que la migración supone para ellos un cambio radical en sus costumbres, cultura e idioma.

Erradicar el trabajo infantil es, también, el reto de incluir a los hijos e hijas de jornaleros agrícolas en las estadísticas nacionales, esto es, ver cuál es su acceso a los servicios básicos y los impactos que resultan de su nutrición, salud, desarrollo, educación, y perspectivas futuras considerando, además, que es necesaria una protección especial de sus derechos...

Cada año, aproximadamente 300 mil niñas y niños abandonan sus comunidades de origen para emigrar con sus familias a otras entidades del país en búsqueda de trabajo e ingresos.

Alrededor del 42 por ciento de los niños y niñas hijas de jornaleros padece algún grado de desnutrición.

Es especialmente preocupante el problema educativo en relación a las y los niños y jóvenes jornaleros migrantes, ya que aunque existen esfuerzos gubernamentales a este respecto, sólo abarcan al 10 por ciento de éstos, y ante la falta de coordinación y constante movilidad hay fracturación en los estudios, por lo que se dificulta la acreditación y certificación de los mismos. De hecho, estos menores, tienen el mayor rezago educativo en el país.

Según datos del Programa de Educación Primaria para Niños y Niñas Migrantes (Pronim) de la Secretaría de Educación Pública (SEP), el 50 por ciento de estos niños y niñas se encuentra en el primer o segundo grado de primaria.

En general, los menores en estos centros de trabajo están expuestos a plaguicidas, accidentes con herramientas y maquinaria, atropellamientos, parasitosis, picaduras de animales venenosos, infecciones de la piel, golpes de calor. Baste señalar que del 2007 al 2015, fallecieron 39 menores por accidentes de trabajo y las difíciles condiciones en estos lugares (Centro de Derechos Humanos de la Montaña “Tlachinollan”).

Por tal motivo, para presionar a que los patrones cumplan con las medidas de seguridad e higiene, y prevención de los riesgos de trabajo en relación a los menores, proponemos en la presente iniciativa, que: **Cualquier accidente que sufran las y los niños en el centro de trabajo, sean o no trabajadores, se tendrá como un riesgo de trabajo para todos los efectos legales, sin menoscabo de otras responsabilidades incluidas las penales.**

Por otra parte, el transporte de los jornaleros a los centros de trabajo suele ser precario y peligroso, el desplazamiento al punto de concentración se realiza en camionetas de redilas, que suelen contar con asientos adaptados.

Por lo que urge, crear la infraestructura jurídica necesaria para coadyuvar a la supresión de estas injusticias respecto a este grupo de trabajadores. Los derechos humanos, tiene como uno de sus principios su universalidad, por lo que no se justifica que existan islas en las que sigan perdurando actitudes atávicas contra los trabajadores, contra los que han luchado los mexicanos durante siglos, especialmente en el marco de la Revolución Mexicana.

### **Análisis de las reformas que se proponen en el presente decreto**

En esta iniciativa, recuperamos el término de “jornalero” previsto en el artículo 123 Constitucional, que algunos consideran tan discriminatorio como el de “trabajadoras domésticas”. Más no es el caso, ya que jornalero, palabra que viene del latín, lo único que significa, es un trabajador, preferentemente agrícola, que recibe un jornal, es decir, una retribución por su trabajo de un día al servicio de un patrón. Luego este término no habla de discriminación sino de temporalidad: “día”, “un día”. Sentido de temporalidad o eventualidad que también se otorga en el medio rural a los jornaleros, lo cual no es un capricho, encontrando su raíz última en la realidad propia de las labores agrícolas, sobre todo hablando de las tierras de temporal. Baste que recordemos que los trabajadores del diario “La Jornada”, se dicen con orgullo “jornaleros”.

La palabra jornalero, es además la que se usa de continuo en el campo, misma que al ser excluida casi de manera general en los textos legales, lleva a considerar malamente a algunos patrones e inclusive a muchos jornaleros que están fuera de la tutela en materia de los derechos sociales, cuando los jornaleros, los campesinos fueron la fuerza y sacrificio central que hizo posible el artículo 123 Constitucional en el marco de la Revolución de 1910.

Razones por las cuales, en esta iniciativa, retomamos la palabras jornalero y le devolvemos sin demora su dignidad, valorando con amplitud su tarea y se le reconocen los derechos que desde las encomiendas y haciendas, se les han negados sistemática e indebidamente.

Partiendo de lo anterior, diremos que en la presente iniciativa, usamos el término “trabajadores rurales”, como el género, del cual forman parte como especie los jornaleros (trabajadores rurales eventuales y estacionales), y estos son aún comprensivos de un tipo especial cual son los jornaleros migrantes (jornaleros que salen de sus pueblos y comunidades para satisfacer la demanda de mano de obra que existe sobre todo en estados del norte de México).

Hablamos de trabajadores “rurales”, y no de trabajadores del campo”, como en el actual texto de la Ley Federal del Trabajo, pues éste alude ante todo a las labores agrícolas y pecuarias, en tanto que en el primero, quedan con holgura también las tareas acuícolas, forestales, micro, pequeña y mediana empresa agroindustrial, entre otras, en el marco de las transformaciones que también vive el campo.

El término de jornaleros, insistimos, lo referimos a los trabajadores rurales que no tengan un contrato por tiempo indeterminado, o sea: por tiempo determinado; por obra determinada y por tiempo indeterminado discontinuo (también conocidos como estacionales o de planta por temporada, es decir los servicios que se prestan de manera cíclica en ciertas épocas del año). Los restantes no serán jornaleros, pero sí trabajadores rurales.

Por lo que hace a los trabajadores eventuales, antes de la contrarreforma del 2012, bastaban 3 meses (12 semanas) para que surgiera a su favor la presunción de ser de planta, la contrarreforma a la Ley Federal del Trabajo (LFT) del 2012 incrementó este requisito a 27 semanas (6.75 meses) ¡Y los que apoyaron esta infamia, dijeron que era un beneficio! Pues bien en esta iniciativa se reduce a 8 semanas este periodo, siempre que el patrón cumpla con los requisitos generales para justificar y respaldar un contrato eventual, conforme al artículo 35 de la LFT y siguientes, sumados a los criterios de las autoridades de amparo, incluido que se celebre por escrito tal contrato.

En la iniciativa, precisamos las personas que serán consideradas como trabajadores rurales, por lo que señalamos que son los que ejecutan para un patrón los trabajos propios y habituales de los procesos de producción: agrícola, pecuario, forestal, incluyendo los que se ejecutan en y para las plantaciones comerciales forestales y aserraderos, acuícola, pesquera, en agua dulce o ribereña, costera y de zona restringida, de la micro, pequeña y mediana empresa agroindustrial, o mixtos.

Precisamos diversos conceptos:

- a) Jornalero, será el trabajador rural sujeto a relaciones de trabajo eventual, o por tiempo indeterminado discontinuo o estacional.
- b) Jornalero eventual es aquél que, sin ser permanente ni estacional, desempeña actividades ocasionales en el medio rural, que pueden ser por obra y tiempo determinado, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley.
- c) jornalero por tiempo indeterminado discontinuo o estacional, es aquel que realiza las actividades normales y necesarias de un centro de trabajo de manera cíclica en ciertas épocas del año.

Jornalero migrante, aquel que se traslada dentro de la República a una distancia mayor de cien kilómetros, del lugar donde tiene su residencia habitual a un centro de trabajo donde se establece temporalmente.

En tal virtud, los trabajadores rurales pueden ser, por la duración de su relación de trabajo: por tiempo determinado, por tiempo indeterminado, por tiempo indeterminado discontinuo o estacional, por obra determinada

Para la mejor tutela de estos trabajadores se establece la obligación de los patrones, de llevar un padrón especial de los trabajadores rurales contratados cada año, para registrar la acumulación de las temporalidades o periodos trabajados a fin de establecer la antigüedad en el trabajo y, con base en la suma de éstas, calcular las prestaciones y derechos derivados de la misma. Mismo que deberá ser exhibido ante las autoridades competentes cuando sea requerido el patrón.

Enfatizamos que los jornaleros y demás trabajadores rurales, accederán a todas las prestaciones previstas en esta ley y a cualquier otra a la que tenga derecho, como descansos semanales y obligatorios, vacaciones, prima vacacional, prima dominical, aguinaldo, reparto de utilidades, pago de tiempo extra. Por lo que al final de la estación o del ciclo agrícola, el patrón deberá pagar al trabajador las partes proporcionales que correspondan por concepto de estas prestaciones, y deberá entregar una constancia a cada trabajador en la que se señalen los días laborados, los salarios totales devengados y la antigüedad acumulada hasta esa fecha. Lo anterior sin menoscabo de que se siga acumulando tal antigüedad en las futuras temporadas o ciclos agrícolas.

Se señala que las sociedades mercantiles que compren tierra ejidal o comunal y empleen trabajadores, estarán obligadas a utilizar preferentemente los servicios de los ex ejidatarios o comuneros; el mismo derecho tendrán los trabajadores que prestaban sus servicios a un pequeño propietario. Que venda sus tierras a estas sociedades.

En materia de jornada y salario, se propone que cuando los trabajadores deban ser trasladados de su zona habitacional al campo de trabajo, el tiempo empleado en su transportación se considerará como tiempo efectivo de la jornada de trabajo; los trabajadores rurales tendrán derecho a un salario mínimo profesional que deberá ser equivar por lo menos a tres salarios mínimos generales del área geográfica respectiva.

Las agroempresas u otras personas que tengan celebrado con ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, ejidos o comunidades contrato de arrendamiento o de cualquier otro contrato de los denominados de aprovechamiento o de apropiación de la riqueza ajena con prestación de servicios, será solidariamente responsable con su arrendador o arrendadores, de las obligaciones que aquél o

aquéllos contraigan con los trabajadores contratados para operar las actividades productivas, objeto del contrato de que se trate.

Algo similar, sucederá en los casos de aparcería agrícola o de ganados, el propietario del predio de que se trate y el dueño del dinero o del ganado, en su caso, serán solidariamente responsables de las obligaciones laborales que deriven de la contratación de trabajadores para laborar en la unidad de producción constituida bajo dicho contrato, cuando el dueño de la tierra no tenga los medios necesarios para responder de las obligaciones laborales contraídas.

Para lograr la suscripción de contratos por escrito, se señala que las condiciones de trabajo se deberán celebrarse por escrito y en triplicado, cada parte se quedará con un ejemplar, y otro tanto se inscribirá ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, al efecto se observará lo dispuesto en el artículo 25 de esta ley. Sin menoscabo de la aplicación de una multa en caso de omisión.

En relación a los patrones, destaca la enumeración de sus obligaciones especiales y prohibiciones a su cargo:

- Respetar los derechos laborales y de seguridad social, en general los derechos humanos de los trabajadores rurales y sus familias.
- Cumplir estrictamente sus obligaciones en materia de seguridad e higiene y prevención de los riesgos de trabajo.
- Incorporar a los trabajadores al régimen obligatorio del seguro social en los términos de la normativa aplicable.
- Pagar los salarios precisamente en el lugar donde preste el trabajador sus servicios y en periodos de tiempo que no excedan de una semana.
- Proporcionar gratuitamente a los trabajadores, habitaciones adecuadas e higiénicas, proporcionales al número de familiares o dependientes económicos, y un terreno contiguo para la cría de animales de corral.
- Mantener las habitaciones en buen estado, haciendo en su caso las reparaciones necesarias y convenientes.
- Mantener en el lugar de trabajo los medicamentos y material de curación necesarios para primeros auxilios y adiestrar personal que los preste.
- Proporcionar a los trabajadores y a sus familiares asistencia médica o en su caso trasladarlos al lugar más próximo en el que existan servicios médicos. También tendrán las obligaciones a que se refiere el artículo 504 fracción II.
- Proporcionar gratuitamente medicamentos y material de curación en los casos de enfermedades tropicales, endémicas y propias de la región y pagar el setenta y cinco por ciento de los salarios hasta por noventa días.
- El Estado garantizará en todo momento, el acceso a la educación obligatoria de los hijos de los jornaleros. La Secretaría de Educación Pública, reconocerá los estudios que en un mismo ciclo

escolar, realicen los hijos de los trabajadores estacionales del campo o jornaleros tanto en sus lugares de origen como en sus centros de trabajo.

– Entregar como medios y útiles de trabajo herramientas, ropa, zapatos, cascos, guantes y accesorios adecuados a las labores específicas y equipos de protección.

– Proporcionar gratuitamente agua potable y dos alimentos sanos, nutritivos y abundantes durante la jornada de trabajo.

– Proporcionar gratuitamente a los trabajadores transporte cómodo y seguro de las zonas habitacionales a los lugares de trabajo y a la inversa.

– Instalar en los campamentos una o varias guarderías infantiles gratuitas, según el número de las y los hijos de los trabajadores del campo, con mobiliario y servicios adecuados, incluyendo en éstos la atención médica. Sin menoscabo de la obligación de incorporar a los trabajadores al régimen obligatorio del IMSS.

– Proporcionar a las y los hijos de los trabajadores que asistan a recibir la instrucción referida en la fracción anterior, un desayuno escolar.

– Tener disponibles en botiquines y lo más cercano posible a las áreas de trabajo, los medicamentos y material de curación para primeros auxilios, así como los antídotos necesarios para aplicarlos por medio del personal capacitado para tal efecto, a los trabajadores que sufran picaduras de animales o intoxicaciones derivadas de la utilización, manejo y aplicación de agroquímicos a plantaciones y semovientes.

– Proporcionar los equipos especiales a los trabajadores que asperjen, fertilizan, combatan plagas o enfermedades en plantas y animales; que realicen labores de polinización, vacunación, baños garrapaticidas, elaboración y remoción de compostas y estiércol, lombricultura y de fermentación.

– Proporcionar a los trabajadores como medida sanitaria de producción, los recursos y medios necesarios para el desarrollo de las buenas prácticas agrícolas de inocuidad.

– Establecer para los jornaleros campamentos con habitaciones adecuadas, agua corriente y energía eléctrica, y cubrirles al final de la temporada o ciclo agrícola una liquidación que incluya las partes proporcionales por pago de vacaciones, prima vacacional, aguinaldo y reparto de utilidades, entre otras, correspondientes al año en que se prestó el servicio.

– Proporcionar a los trabajadores con independencia del tipo de contratación, constancia de tiempo y periodo laborados.

El patrón está obligado a tener los baños con regaderas necesarios para que los trabajadores se duchen al terminar de aplicar los agroquímicos de que se trate.

– Otorgar a los familiares de los trabajadores rurales, las protecciones necesarias contra los plaguicidas, accidentes con herramientas y maquinaria, atropellamientos, parasitosis, picaduras de animales venenosos, entre otros.

– El patrón deberá respetar los patrones culturales de los trabajadores rurales, destacadamente si son indígenas.

– Finalmente, como medio para romper el aislamiento de estos trabajadores y apoyar sus derechos a la información y educación, una de las razones de su maltrato, se establece la obligación de los patrones de proporcionar algunas computadoras y servicio de internet en favor de los trabajadores y sus familias, salvo causa justificada.

Por otra parte, ante el resurgimiento de prácticas neoporfiristas, queda prohibido a los patrones:

– Contratar a menores de quince años.

Respecto a las niñas y niños mayores de quince años podrán ser contratados en actividades ligeras, y que no perjudique su salud y su asiduidad a la escuela.

– Coartar la libertad de los trabajadores y sus familias, para salir fuera del centro de trabajo hacia otras comunidades, pueblos o ciudades.

– Pagar el salario en vales, fichas o cualquier otro medio con que se pretenda sustituir la moneda.

– Los patrones deberán respetar los derechos de las hijas e hijos de las y los trabajadores rurales, destacadamente de los menores de edad, en materia de educación, salud, alimentación, entre otros.

– Se crea el Consejo Nacional para la tutela de los Derechos de los Jornaleros y en General los Trabajadores Rurales y sus Familias, será presidido por el Secretario del Trabajo y Previsión Social, y además se integrará por los Secretarios de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, de Educación Pública, de Salud, del Instituto Mexicano del Seguro Social, y el titular de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, más tres representantes de las entidades federativas que se irán rotando cada cinco meses y, por cuatro representantes de cada uno de los factores de la producción, relativos a las organizaciones más representativas y con un sentido de pluralidad, para tomar las acciones necesarias para el respeto de los derechos humanos de estos trabajadores y sus familias, especialmente de los jornaleros migrantes, en materia de contratación legal, salarios dignos en general respeto a sus derechos laborales, de seguridad social, educación, salud, vivienda. Al efecto diseñaran las políticas públicas que procedan.

En materia de la educación obligatoria para las y los hijos de los trabajadores rurales, este Consejo deberán tomar las medidas necesarias para darle la debida continuidad y reconocimiento a sus estudios.

El Consejo presentará un informe semestral ante el Congreso de la Unión sobre sus actividades desarrolladas en los términos del párrafo anterior.

Por su parte el Instituto Nacional de Estadística y Geografía deberá desarrollar investigaciones para elaborar estadísticas detalladas y específicas sobre los jornaleros, en general los trabajadores rurales y sus familias. Especialmente en materia de rutas de migración. Como base indispensable para visibilizar a estos trabajadores.

La Secretaría del Trabajo deberá aplicar una inspección sistemática y con acciones específicas en relación a los jornaleros y en general los trabajadores rurales y sus familias

El cumplimiento de las atribuciones del Estado ya no puede seguir siendo algo optativo, por tanto, si éste incumple sus obligaciones, especialmente en materia de inspección, y debido a eso los

trabajadores rurales se ven violentados en sus derechos, éste deberá reparar los daños así causados, conforme a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

En materia de seguridad e higiene, los trabajadores tendrán derecho:

A ser informados y consultados sobre cuestiones de seguridad y salud, incluso sobre los riesgos derivados de las nuevas tecnologías; a participar en la aplicación y examen de las medidas de seguridad y salud; a apartarse de cualquier peligro derivado de su actividad laboral cuando tengan motivos razonables para creer que existe un riesgo inminente y grave para su seguridad y su salud, y señalarlo de inmediato al patrón, a cualquier miembro Comisión de Seguridad e Higiene o a la inspección del trabajo. Los trabajadores no deberán verse perjudicados por estas acciones; finalmente, los trabajadores y sus representantes tendrán la obligación de cumplir con las medidas de seguridad y salud.

Por otra parte, para el caso de incumplimiento patronal de las obligaciones respecto a las obligaciones en materia de trabajadores rurales, se establece una multa: De 50 a 5000 veces el salario mínimo general, al patrón que incumpla la normativa del Título Sexto, Capítulo VIII relativa a Jornaleros y en General de los Trabajadores Rurales.

Toda esta construcción parte de las necesarias reformas constitucionales, para abrigar con nuestra Carta Magna la urgente protección de los derechos de los jornaleros, haciendo sendas adiciones a los artículos 27 y 123, Apartado A, constitucionales:

**Artículo 27. ...**

**Como elemento indispensable para el desarrollo rural, el Estado deberá tomar las acciones para el puntual y debido respeto de los derechos de los jornaleros, en general de los trabajadores rurales y sus familias, en materia laboral, seguridad social, salud, vivienda, educación y sus demás derechos humanos.**

**Artículo 123 (Apartado A). ...**

**V Bis. El Estado tomará las acciones específicas necesarias para que los derechos contenidos en este artículo tengan facticidad en relación con los jornaleros, en general respecto a los trabajadores rurales y sus familias.**

En complemento a las reformas de la Ley Federal del Trabajo y a nuestra Carta Magna, expandimos la fuerza protectora en favor de los jornaleros impactando a la Ley Agraria, a la Ley del Seguro Social y a la Ley General de Educación:

**Ley Agraria**

Artículo 4o. El Ejecutivo federal promoverá el desarrollo integral y equitativo del sector rural mediante el fomento de las actividades productivas y de las acciones sociales para elevar el bienestar de la población y su participación en la vida nacional.

Las organizaciones de productores podrán elaborar propuestas de políticas de desarrollo y fomento al campo, las cuales serán concertadas con el Ejecutivo federal para su aplicación.

**Como elemento indispensable para el desarrollo rural y equitativo, el Ejecutivo federal deberá tomar las acciones para que se respeten los derechos de los jornaleros, en general de los trabajadores rurales y sus familias, en materia laboral, seguridad social, salud, vivienda, educación y sus demás derechos humanos.**

### **Ley del Seguro Social**

**Se armoniza la Ley del Seguro Social con la Ley Federal del Trabajo, en el periodo de 8 semanas requeridas a los jornaleros para ser conceptuados como trabajadores permanentes; dando además visibilidad en su derecho a la incorporación al régimen obligatorio del IMSS.**

Artículo 5 A. Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

I. a XVIII. ...

XIX. **Jornalero o t** rabajador eventual del campo: persona física que es contratada para labores de siembra, deshije, cosecha, recolección, preparación de productos para su primera enajenación y otras de análoga naturaleza agrícola, ganadera, forestal o mixta, a cielo abierto o en invernadero. Puede ser contratada por uno o más patrones durante un año, por períodos que en ningún caso podrán ser superiores **a ocho semanas** por cada patrón. En caso de rebasar dicho período por patrón será considerado trabajador permanente. Para calcular las semanas laboradas y determinar la forma de cotización se estará a lo previsto en la ley y en el reglamento respectivo.

Artículo 12. Son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio:

I. Las personas que de conformidad con los artículos 20 y 21 de la Ley Federal del Trabajo, presten, en forma permanente o eventual, a otras de carácter físico o moral o unidades económicas sin personalidad jurídica, un servicio remunerado, personal y subordinado, cualquiera que sea el acto que le dé origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón aun cuando éste, en virtud de alguna ley especial, esté exento del pago de contribuciones.

**Quedan incluidos en esta fracción los jornaleros y en general los trabajadores rurales.**

### **Ley General de Educación**

Las autoridades educativas tomarán medidas tendientes a establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación, en este sentido, se establece que en la aplicación de estas medidas se deberá preferir a las hijas e hijos de los jornaleros migrantes, conforme lo establecido en la Ley Federal del Trabajo.

### **Fundamento Legal**

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, 72 y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1; y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pongo a su consideración la presente iniciativa.

### **Denominación del proyecto de ley o decreto**

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversos preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal del Trabajo, la Ley Agraria, la Ley del Seguro Social y la Ley General de Educación, con el objeto tutelar los derechos humanos de los jornaleros y, en general, de los trabajadores rurales y sus familias

**Artículo Primero. Se adiciona un tercer párrafo a la fracción XX del artículo 27, una fracción V bis al Apartado A del artículo 123 constitucional, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos:**

**Artículo 27. ...**

XX. El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.

El desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca.

**Como elemento indispensable para el desarrollo rural, el Estado deberá tomar las acciones para el puntual y debido respeto de los derechos de los jornaleros, en general de los trabajadores rurales y sus familias, en materia laboral, seguridad social, salud, vivienda, educación y sus demás derechos humanos.**

**Artículo 123. ...**

...

A...

I. a V. ...

**V Bis. El Estado tomará las acciones específicas necesarias para que los derechos contenidos en este artículo tengan facticidad en relación con los jornaleros, en general respecto a los trabajadores rurales y sus familias.**

VI a XXXI...

**Artículo Segundo. Se reforma de manera integral el Capítulo VIII del Título Sexto, incluida su denominación, y comprensivo de los artículos 279 a 284– Q, y se adiciona una fracción VIII al artículo 994, todos de la Ley Federal del Trabajo, en los siguientes términos:**

**Título Sexto**

**Capítulo VIII Jornaleros y en General de los Trabajadores Rurales**

**Artículo 279** . Jornaleros y en general los trabajadores rurales son los que ejecutan para un patrón los trabajos propios y habituales de los procesos de producción:

- I. Agrícola;
- II. Pecuario;
- III. Forestal, incluyendo los que se ejecutan en y para las plantaciones comerciales forestales y aserraderos;
- IV. Acuícola;
- V. Pesquera, en agua dulce o ribereña, costera y de zona restringida; y
- VI. De la micro, pequeña y mediana empresa agroindustrial; o
- VII. Mixtos.

Los trabajadores rurales, deberán realizar las actividades a que se refiere el párrafo anterior, o actividades relacionadas, que van, en su caso, desde la preparación de la tierra, hasta la preparación de los productos para su primera enajenación, ya sea que sean producidos a cielo abierto, en invernadero o de alguna otra manera protegidos, sin que se afecte su estado natural. Por lo que no se considerarán trabajadores rurales, los que laboren para un patrón que adquieran productos del campo, para realizar actividades de empaque, reempaque, exposición, venta o para su transformación a través de algún proceso que modifique su estado natural.

Los trabajos que se realicen en la gran industria de la transformación de la madera, y de la gran empresa agroindustrial, se regirán por las disposiciones generales de esta ley.

Jornaleros, serán los trabajadores rurales sujetos a relaciones de trabajo eventual, o por tiempo indeterminado discontinuo o estacional.

**Artículo 280** . Los trabajadores rurales pueden ser, por la duración de su relación de trabajo:

- I. Por tiempo determinado;
- II. Por tiempo indeterminado;
- III. Por tiempo indeterminado discontinuo o estacional;
- IV. Por obra determinada

Jornalero eventual es el trabajador que, sin ser permanente ni estacional, desempeña actividades ocasionales en el medio rural, que pueden ser por obra y tiempo determinado, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley.

Jornalero por tiempo indeterminado discontinuo o estacional, es el trabajador que realiza las actividades normales y necesarias de un centro de trabajo de manera cíclica en ciertas épocas del año.

Jornalero migrante, es aquel trabajador que se traslada dentro de la República a una distancia mayor de cien kilómetros, del lugar donde tiene su residencia habitual a un centro de trabajo donde se establece temporalmente.

**Artículo 281** . El patrón llevará un padrón especial de los trabajadores a que se refiere el anterior artículo 279 contratados cada año, para registrar la acumulación de las temporalidades o periodos trabajados a fin de establecer la antigüedad en el trabajo y, con base en la suma de éstas, calcular las prestaciones y derechos derivados de la misma. Mismo que deberá exhibirlo ante las autoridades competentes cuando sea requerido para ello.

**Artículo 283** . Los trabajadores eventuales y estacionales que laboren en forma continua por un periodo de ocho semanas para un patrón, tienen a su favor la presunción de ser trabajador permanente.

**Artículo 284**. Los jornaleros y demás trabajadores rurales, accederán a todas las prestaciones previstas en esta ley y a cualquier otra a la que tenga derecho, como descansos semanales y obligatorios, pago de tiempo extraordinario, vacaciones, prima vacacional, prima dominical, aguinaldo, reparto de utilidades.

Al final de la estación o del ciclo agrícola, el patrón deberá pagar al trabajador las partes proporcionales que correspondan por concepto de estas prestaciones, y deberá entregar una constancia a cada trabajador en la que se señalen los días laborados, los salarios totales devengados y la antigüedad acumulada hasta esa fecha. Lo anterior sin menoscabo de que se siga acumulando tal antigüedad en las futuras temporadas o ciclos agrícolas en que preste sus servicios.

**Artículo 284 A**. Las sociedades mercantiles que compren tierra ejidal o comunal y empleen trabajadores, estarán obligadas a utilizar preferentemente los servicios de los ex ejidatarios o comuneros, cuando éstos lo soliciten, durante un plazo de cinco años contados a partir de la operación de compra, siempre y cuando no haya impedimento físico para realizar tal actividad. Cuando el patrón no respete el derecho de preferencia, estará obligado a pagar al trabajador la indemnización por despido injustificado, a cuyo efecto se tomará en cuenta el salario correspondiente al puesto que hubiese debido ocupar el ex ejidatario o comunero.

En los mismos términos deberán preferir los servicios de los trabajadores que prestaron sus servicios al pequeño propietario, que venda sus tierras a estas sociedades mercantiles.

**Artículo 284 B** . Cuando los trabajadores deban ser trasladados de una zona habitacional al campo de trabajo, el tiempo empleado en su transportación se considerará como tiempo efectivo de la jornada de trabajo.

**Artículo 284 C**. Las agroempresas u otras personas que tengan celebrado con ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, ejidos o comunidades contrato de arrendamiento o de cualquier otro contrato de los denominados de aprovechamiento o de apropiación de la riqueza ajena con prestación de servicios, será solidariamente responsable con su arrendador o arrendadores, de las obligaciones que aquél o aquéllos contraigan con los trabajadores contratados para operar las actividades productivas, objeto del contrato de que se trate.

**Artículo 284 D**. Las micro y pequeñas empresas rurales tendrán hasta cinco años de gracia, a partir de la fecha de inicio de sus operaciones, para amortizar capitales, por lo que durante ese lapso estarán exentas del reparto de utilidades a sus trabajadores.

Estas empresas podrán solicitar ante la junta la Junta de Conciliación y Arbitraje prórroga del plazo señalado en el párrafo anterior cuando existan circunstancias que lo justifiquen.

**Artículo 284 E.** En los casos de aparcería agrícola o de ganados, el propietario del predio de que se trate y el dueño del dinero o del ganado, en su caso, serán solidariamente responsables de las obligaciones laborales que deriven de la contratación de trabajadores para laborar en la unidad de producción constituida bajo dicho contrato, cuando el dueño de la tierra no tenga los medios necesarios para responder de las obligaciones laborales contraídas.

**Artículo 284 F.** Las condiciones de trabajo se deberán celebrarse por escrito y en triplicado, cada parte se quedará con un ejemplar, y otro tanto se inscribirá ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, al efecto se observará lo dispuesto en el artículo 25 de esta ley, en caso contrario se aplicará una multa al patrón en los términos del artículo 994, fracción VIII de esta Ley.

**Artículo 284 G.** Los trabajadores rurales tendrán derecho a un salario mínimo profesional que deberá ser equivar a por lo menos tres salarios mínimos generales del área geográfica respectiva.

**Artículo 284 H.** Los patrones tienen las obligaciones especiales siguientes:

I. Respetar los derechos laborales y de seguridad social, en general los derechos humanos de los trabajadores rurales y sus familias.

II. Cumplir estrictamente sus obligaciones en materia de seguridad e higiene y prevención de los riesgos de trabajo. Incluida la integración oportuna de las comisiones de seguridad e higiene.

III. Incorporar a los trabajadores al régimen obligatorio del seguro social en los términos de la Ley de la materia, en general de la normativa aplicable.

IV. Pagar los salarios precisamente en el lugar donde preste el trabajador sus servicios y en periodos de tiempo que no excedan de una semana.

Cuando los lugares donde se desempeñe el trabajo no sean los adecuados para cubrir el salario, como son la montaña, la selva, el bosque o el mar, u otro motivo justificado, el patrón y el trabajador se pondrán de acuerdo para fijar el lugar de pago, siempre que éste pertenezca a la fuente de trabajo de que se trate.

VI. Proporcionar gratuitamente a los trabajadores, habitaciones adecuadas e higiénicas, proporcionales al número de familiares o dependientes económicos, y un terreno contiguo para la cría de animales de corral.

VII. Mantener las habitaciones en buen estado, haciendo en su caso las reparaciones necesarias y convenientes.

VIII. Mantener en el lugar de trabajo los medicamentos y material de curación necesarios para primeros auxilios y adiestrar personal que los preste.

IX. Proporcionar a los trabajadores y a sus familiares asistencia médica o en su caso trasladarlos al lugar más próximo en el que existan servicios médicos. También tendrán las obligaciones a que se refiere el artículo 504 fracción II.

X. Proporcionar gratuitamente medicamentos y material de curación en los casos de enfermedades tropicales, endémicas y propias de la región y pagar el setenta y cinco por ciento de los salarios hasta por noventa días; y

XI. Permitir a los trabajadores dentro del predio:

- a) Tomar en los depósitos acuíferos, el agua que necesiten para sus usos domésticos y sus animales de corral.
- b) La caza y la pesca, para uso doméstico, de conformidad con las disposiciones que determinan las leyes.
- c) El libre tránsito por los caminos y veredas establecidos, siempre que no sea en perjuicio de los sembrados, cultivos o de cualquier otra actividad económica que en ellos se realice.
- d) Celebrar en los lugares acostumbrados sus fiestas regionales.
- e) Fomentar la creación de cooperativas de consumo entre los trabajadores.
- f) Fomentar la educación obligatoria entre los trabajadores y sus familiares e impartir capacitación para el trabajo proporcionando además de los capacitadores, los medios materiales y didácticos.

El Estado garantizará en todo momento, el acceso a la educación obligatoria de los hijos de los jornaleros. La Secretaría de Educación Pública, reconocerá los estudios que en un mismo ciclo escolar, realicen los hijos de los trabajadores estacionales del campo o jornaleros tanto en sus lugares de origen como en sus centros de trabajo.

XII. Entregar como medios y útiles de trabajo herramientas, ropa, zapatos, cascos, guantes y accesorios adecuados a las labores específicas y equipos de protección.

XIII. Proporcionar gratuitamente agua potable y dos alimentos sanos, nutritivos y abundantes durante la jornada de trabajo.

XIV. Proporcionar gratuitamente a los trabajadores transporte cómodo y seguro de las zonas habitacionales a los lugares de trabajo y a la inversa.

XV. Instalar en los campamentos una o varias guarderías infantiles gratuitas, según el número de hijas e hijos de los trabajadores rurales, con mobiliario y servicios adecuados, incluyendo en éstos la atención médica.

XVI. Proporcionar la educación obligatoria gratuita a los hijos de los trabajadores, cuando no exista escuela pública a una distancia de cuatro kilómetros, y otorgar los útiles escolares necesarios.

XVII. Proporcionar a los hijos de los trabajadores que asistan a recibir la instrucción referida en la fracción anterior, un desayuno escolar.

XVIII. Tener disponibles en botiquines y lo más cercano posible a las áreas de trabajo, los medicamentos y material de curación para primeros auxilios, así como los antídotos necesarios

para aplicarlos por medio del personal capacitado para tal efecto, a los trabajadores que sufran picaduras de animales o intoxicaciones derivadas de la utilización, manejo y aplicación de agroquímicos a plantaciones y semovientes.

XIX. Proporcionar los equipos especiales a los trabajadores que asperjen, fertilizan, combatan plagas o enfermedades en plantas y animales; que realicen labores de polinización, vacunación, baños garrapaticidas, elaboración y remoción de compostas y estiércol, lombricultura y fermentación.

XX. Cubrir a los trabajadores que laboren en actividades o zonas insalubres una prima mensual hasta del veinticinco por ciento del salario base como compensación.

XXI. Proporcionar a los trabajadores como medida sanitaria de producción, los recursos y medios necesarios para el desarrollo de las buenas prácticas agrícolas de inocuidad;

XXII. Establecer para los jornaleros campamentos con habitaciones adecuadas, agua corriente y energía eléctrica, y cubrirles al final de la temporada una liquidación que incluya las partes proporcionales por pago de vacaciones, aguinaldo y reparto de utilidades correspondientes al año en que se prestó el servicio.

XXIII. En los casos en que los trabajadores ejecuten labores de aplicación manual de agroquímicos, proporcionarles equipos en perfecto estado de conservación y ropas adecuadas.

El patrón está obligado a tener los baños con regaderas necesarios para que los trabajadores se duchen al terminar de aplicar los agroquímicos de que se trate.

XXIV. En general, tomar las acciones necesarias en favor de los trabajadores y sus familias, para prevenir los accidentes y enfermedades derivadas del uso de los plaguicidas y demás sustancias tóxicas, herramientas y maquinaria, atropellamientos, parasitosis, picaduras de animales venenosos, exposición al sol, entre otros.

XXV. Utilizar los servicios de un intérprete cuando los trabajadores no hablen español.

XXVI. Respetar los patrones culturales de sus trabajadores rurales, destacadamente si son indígenas.

XXVII. Respetar los descansos pre y postnatales de las trabajadoras embarazadas y, las licencias o permisos por paternidad.

XXVIII. Proporcionar algunas computadoras y servicio de internet en favor de los trabajadores y sus familias, salvo causa justificada.

**Artículo 284 I .** Queda prohibido a los patrones:

I. Utilizar los servicios de los menores de quince años;

Respecto a las y los niñas y niños mayores de quince, podrán trabajar en actividades ligeras, y que no perjudique su salud y su asiduidad a la escuela.

Cualquier accidente que sufran las y los niños en el centro de trabajo, sean o no trabajadores, se tendrá como un riesgo de trabajo para todos los efectos legales, con independencia de otras responsabilidades incluidas las penales.

II. Coartar la libertad de los trabajadores y sus familias, para salir fuera del centro de trabajo hacia otras comunidades, pueblos o ciudades.

III. Pagar el salario en vales, fichas o cualquier otro medio con que se pretenda sustituir la moneda.

IV. Establecer o permitir que se establezcan en las zonas habitacionales de los trabajadores, en las inmediaciones de las áreas de trabajo o campamento, expendios de bebidas embriagantes o zonas de tolerancia.

V. Impedir la entrada a los vendedores de mercancías, excepto de las mencionadas en la fracción anterior, o cobrarles alguna cuota.

VII. Impedir a los trabajadores que críen animales de corral dentro del predio contiguo a la habitación que se hubiese señalado a cada uno.

VIII. Establecer o permitir que en los expendios ubicados en las zonas habitacionales o campos de trabajo se expendan bienes de consumo inmediato con precio superior al vigente en las poblaciones más cercanas.

IX. Permitir que en los expendios de bienes de consumo inmediato o de consumo duradero que se establezcan en las zonas habitacionales se cobren a los jornaleros adeudados por importe superior a un mes de sueldo por concepto de compras realizadas en ellos.

X. Obligar a las y los trabajadores para que lleven a sus hijas e hijos a trabajar.

**Artículo 284 J.** Los patrones estarán obligados a proporcionar a la Inspección Federal del Trabajo y a la Procuraduría Agraria, dentro de los tres primeros meses de cada ejercicio fiscal, una copia de la declaración anual de impuesto sobre la renta y de sus anexos, acompañada de la lista con nombres, domicilios, duración de la relación de trabajo y salarios percibidos por los trabajadores rurales que le hubieran prestado servicios durante el ejercicio inmediato anterior.

Cuando algún trabajador no hubiese cobrado su participación anual cuatro meses después de la fecha en que debió hacerse el pago, la Procuraduría Agraria estará facultada para cobrarla en su nombre y por cuenta del trabajador, el importe será depositado y estará a disposición del trabajador y sus beneficiarios, en una cuenta de inversión.

**Artículo 284 K.** Los patrones deberán respetar los derechos de las hijas e hijos de las y los trabajadores rurales, destacadamente de los menores de edad, en materia de educación, salud, alimentación, entre otros.

**Artículo 284 L.** El estado y los patrones tienen la obligación de asegurar a los trabajadores rurales sus derechos a la libre sindicalización, contratación colectiva y la huelga.

**Artículo 284 M.** Los patrones deberán garantizar a las mujeres trabajadoras y a las hijas de las y los trabajadores rurales, un ambiente sano, libre de riesgos y de violencia.

**Artículo 284 N.** Se crea el Consejo Nacional para la Tutela de los Derechos de los Jornaleros y en General los Trabajadores Rurales y sus Familias, será presidido por el Secretario del Trabajo y Previsión Social, y además se integrará por los Secretarios de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, de Educación Pública, de Salud, por los titulares del Instituto Mexicano del Seguro Social, de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, y de la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescente, más tres representantes de las entidades federativas que se irán rotando cada cinco meses por orden alfabético y, por miembros de las organizaciones más representativas de los factores de la producción, cuatro por cada uno de ellos, guardando siempre una perspectiva de pluralidad. Con el objeto de tomar las acciones necesarias para el respeto de los derechos humanos de estos trabajadores y sus familias, especialmente de los jornaleros migrantes, en materia de contratación legal, salarios dignos, en general respeto de sus derechos laborales, de seguridad social, educación, salud, vivienda. Al efecto diseñará las políticas públicas que procedan, incluidas las requeridas para la tutela de estos trabajadores y sus familias durante los ciclos anuales de migración.

En materia de la educación obligatoria para las y los hijos de los trabajadores rurales, este Consejo deberán tomar las medidas necesarias para darle la debida continuidad y reconocimiento a los estudios.

El Consejo presentará un informe semestral ante el Congreso de la Unión sobre sus actividades desarrolladas en los términos del presente artículo.

**Artículo 284 O .** El Instituto Nacional de Estadística y Geografía deberá desarrollar investigaciones para elaborar estadísticas detalladas y específicas sobre los jornaleros, en general los trabajadores rurales y sus familias. Especialmente en materia de rutas de migración y, respeto al derecho a la educación.

**Artículo 284 P .** La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, deberá aplicar una inspección sistemática y con acciones específicas en relación a los jornaleros y en general los trabajadores rurales y sus familias. Destacadamente para prevenir los accidentes y los daños a la salud, mediante la reducción al mínimo o control de los riesgos inherentes al medio ambiente de trabajo

**Artículo 284 Q.** En materia de seguridad e higiene:

Los trabajadores tendrán los siguientes derechos:

- I. A ser informados y consultados sobre cuestiones de seguridad y salud, incluso sobre los riesgos derivados de las nuevas tecnologías.
- II. A participar en la aplicación y examen de las medidas de seguridad y salud.
- III. A apartarse de cualquier peligro derivado de su actividad laboral cuando tengan motivos razonables para creer que existe un riesgo inminente y grave para su seguridad y su salud, y señalarlo de inmediato al patrón, a cualquier miembro Comisión de Seguridad e Higiene o a la inspección del trabajo. Los trabajadores no deberán verse perjudicados por estas acciones.

Los trabajadores y sus representantes tendrán la obligación de cumplir con las medidas de seguridad y salud.

**Artículo 284 R.** Si el Estado incumple sus obligaciones, especialmente en materia de inspección, y debido a eso los trabajadores rurales se ven violentados en sus derechos, el Estado deberá reparar los daños así causados, conforme a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

**Artículo 994.** Se impondrá multa, por el equivalente a:

I a V. ...

VI. De 250 a 5000 veces el salario mínimo general, al patrón que cometa cualquier acto o conducta discriminatoria en el centro de trabajo; al que realice actos de hostigamiento sexual o que tolere o permita actos de acoso u hostigamiento sexual en contra de sus trabajadores;

VII. De 250 a 2500 veces el salario mínimo general, al patrón que viole las prohibiciones contenidas en el artículo 133, fracciones II, IV, V, VI y VII, y 357 segundo párrafo; y

**VIII. De 50 a 5000 veces el salario mínimo general, al patrón que incumpla la normativa del Título Sexto, Capítulo VIII relativo a Jornaleros y en General de los Trabajadores Rurales.**

**Artículo Tercero. Se adiciona un tercer párrafo al artículo 4o. de la Ley Agraria, en los siguientes términos:**

**Artículo 4o.** El Ejecutivo federal promoverá el desarrollo integral y equitativo del sector rural mediante el fomento de las actividades productivas y de las acciones sociales para elevar el bienestar de la población y su participación en la vida nacional.

Las organizaciones de productores podrán elaborar propuestas de políticas de desarrollo y fomento al campo, las cuales serán concertadas con el Ejecutivo Federal para su aplicación.

**Como elemento indispensable para el desarrollo rural y equitativo, el Ejecutivo federal deberá tomar las acciones para que se respeten los derechos de los jornaleros, en general de los trabajadores rurales y sus familias, en materia laboral, seguridad social, salud, vivienda, educación y sus demás derechos humanos.**

**Artículo Cuarto. Se reforma la fracción XIX del artículo 5 A y se adiciona un segundo párrafo a la fracción I del artículo 12, ambos de la Ley del Seguro Social, en los siguientes términos:**

**Artículo 5 A.** Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

I a XVIII. ...

XIX. **Jornalero o** trabajador eventual del campo: persona física que es contratada para labores de siembra, deshije, cosecha, recolección, preparación de productos para su primera enajenación y otras de análoga naturaleza agrícola, ganadera, forestal o mixta, a cielo abierto o en invernadero. Puede ser contratada por uno o más patrones durante un año, por períodos que en ningún caso podrán ser superiores **a ocho semanas** por cada patrón. En caso de rebasar dicho período por patrón será considerado trabajador permanente. Para calcular las semanas laboradas y determinar la forma de cotización se estará a lo previsto en la ley y en el reglamento respectivo.

**Artículo 12.** Son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio:

I. Las personas que de conformidad con los artículos 20 y 21 de la Ley Federal del Trabajo, presten, en forma permanente o eventual, a otras de carácter físico o moral o unidades económicas sin personalidad jurídica, un servicio remunerado, personal y subordinado, cualquiera que sea el acto que le dé origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón aun cuando éste, en virtud de alguna ley especial, esté exento del pago de contribuciones.

**Quedan incluidos en esta fracción los jornaleros y en general los trabajadores rurales.**

I. y II. ...

**Artículo Quinto. Se reforma el párrafo segundo del artículo 32 de la Ley General de Educación, en los siguientes términos:**

**Artículo 32.** Las autoridades educativas tomarán medidas tendientes a establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de calidad de cada individuo, una mayor equidad educativa, así como el logro de la efectiva igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos.

Dichas medidas estarán dirigidas, de manera preferente, a los grupos y regiones con mayor rezago educativo o que enfrentan condiciones económicas y sociales de desventaja en términos de lo dispuesto en los artículos 7o. y 8o. de esta Ley. **Destacadamente estas medidas deberán ser aplicadas en favor de las hijas e hijos de los jornaleros, conforme los define la Ley Federal del Trabajo.**

#### **Transitorios**

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor a los sesenta días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** El Consejo Nacional para la Tutela de los Derechos de los Jornaleros y en General los Trabajadores Rurales y sus Familias, a que se refiere este Decreto, deberá quedar integrado dentro de los treinta días siguiente a su entrada en vigor, los representantes de los factores de la producción se designarán a convocatoria de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

**Tercero.** La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, dentro de los quince días hábiles siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, deberá hacer un programa de inspecciones extraordinarias a los centros de trabajo que contraten a jornaleros, especialmente migrantes.

**Cuarto.** En el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015 y subsecuentes, se deberán destinar los recursos necesarios para dar debido cumplimiento a lo previsto en el presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de abril de 2015.

Diputada Gloria Bautista Cuevas (rúbrica)

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 117 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DEL DIPUTADO ERNESTO GERMÁN SÁNCHEZ JIMÉNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

El suscrito, diputado federal de la LXII Legislatura, Ernesto Germán Sánchez Jiménez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y 102 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el inciso g) al Apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y un párrafo al artículo 117 de la Ley Federal del Trabajo, al tenor del siguiente

**Planteamiento del problema**

En la actualidad las empresas están obligadas a pagar a sus trabajadores su participación en las utilidades que se generaron en el ejercicio fiscal anterior. Esto se sustenta en el artículo 123 Constitucional y en la Ley Federal del Trabajo primordialmente.

Sesenta días después de la fecha en que deba pagarse el impuesto anual (31 de marzo), por lo que en caso de Personas Morales del Régimen General a más tardar el 30 de mayo deberá entregarse al trabajador su participación en las utilidades y el 29 de junio para las Personas Físicas del Régimen General de Actividades Empresariales.

Sin embargo, hasta ahora siguen existiendo prácticas en contra de la Ley y de los derechos de los trabajadores.

Esta iniciativa tiene la finalidad de que lo manifestado en nuestra Carta Magna y en la Ley, sí se lleve a cabo sin ningún pretexto, y sin ningún hueco que los empresarios puedan manejar a su favor y en perjuicio de miles de trabajadores mexicanos.

**Exposición de Motivos**

A lo largo de la historia los trabajadores en México han podido unirse buscando un beneficio en común: defender sus derechos laborales. En las primeras décadas del siglo XX y con ayuda de la lucha revolucionaria quedó finalmente en nuestra Carta Magna, el derecho a la libertad de asociación. La lucha de los trabajadores en México y desde entonces ha ido conformando lentamente grupos representativos de diferentes gremios del país.

Desde entonces el sindicalismo ha representado el de la defensa de los derechos laborales de sus agremiados, los cuales han quedado afianzados en la Ley Federal del Trabajo: una jornada laboral que no debe exceder 8 horas diarias, descanso obligatorio, prestaciones que amparan la participación en utilidades, periodos vacacionales pagados, seguridad social, son entre otros algunos de los derechos que los trabajadores han ido consiguiendo a lo largo de la historia.

Pero ésta iniciativa no pretende abordar el tema en cuestión única y exclusivamente desde la loable labor que han realizado los dirigentes sindicales. Sino, ir más allá de lo que nuestra percepción alcanza

a visualizar: la realidad laboral de muchos trabajadores. La Ley dice que todos los trabajadores que presten a una persona física o moral un trabajo personal subordinado, cualquiera que sea el acto que le de origen mediante el pago de un salario, tienen derecho a participar en las utilidades de las empresas donde laboran.

Desde la trinchera de la defensa de los derechos laborales, es que el reparto de utilidades es una obligación patronal que debe cumplirse año con año. El artículo 123 de la Constitución en su fracción IX<sup>1</sup> y el Capítulo VIII de la Ley Federal del Trabajo<sup>2</sup> atienden puntualmente el cumplimiento de ésta obligación patronal. Pero me parece importante llamar la atención a lo que verdaderamente sucede.

Miles de trabajadores no reciben utilidades con el pretexto de que trabajan ganando una comisión por venta, y por ende al recibir dicha comisión el patrón le dice no tienen derecho a recibir la utilidad correspondiente. Les hacen firmar durante el mes de mayo una carta en la cual informan que no hay utilidad pendiente que recibir, para que ésta quede en registro.

Todos estos trabajadores son obligados por el patrón a pertenecer al sindicato que al patrón le beneficie. Y entonces aquí es dónde se incumple la Ley. El trabajador se ve obligado a firmar la recepción de sus utilidades que **no** reciben, a firmar hojas en blanco y a pertenecer al sindicato que él no eligió en beneficio exclusivo de su patrón.

El inciso a) de la fracción IX, del artículo 123 constitucional a la letra dice:

a) Una comisión nacional, integrada con representantes de los trabajadores, de los patronos y del Gobierno, fijará el porcentaje de utilidades que deba repartirse entre los trabajadores;

Es importante citarlo, para desde aquí, hacer un llamado a los representantes de los trabajadores, de los patronos y del Gobierno, a fin de que éste tipo de prácticas ilegales terminen de una vez por todas. Teniendo en sometimiento a sus trabajadores, quienes se ven obligados a llevar a cabo éste tipo de prácticas para no perder su empleo.

Cuando se expide la Ley Federal del Trabajo de 1931, se instaura legalmente la Junta Central de Conciliación y Arbitraje. El 1º. De mayo de 1970 nace una nueva Ley Federal del Trabajo, que en su artículo 9o. transitorio establece la obligación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de los gobernadores de los estados y territorios y del Jefe del Departamento del Distrito Federal de reorganizar en término de 3 meses las Juntas de Conciliación y Arbitraje. De ésta forma el primero de octubre de 1970, se publica en el Diario Oficial la convocatoria para la elección de representantes de los trabajadores y patronos ante la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal y ante el jurado de responsabilidades. Consecuentemente la Junta Central, que hasta entonces funcionaba, se transforma en la actual Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal.

En la Junta de Conciliación y Arbitraje en el Distrito Federal (que es la ciudad del país con más ciudadanos laborando), hasta el día de hoy no se cuenta con una estadística fehaciente que nos permita conocer ciertamente la cifra exacta de cuántos son los trabajadores que no reciben sus utilidades. Todos los procedimientos que actualmente están en proceso son por despido injustificado. Pero ningún trabajador ha iniciado un procedimiento en contra de su patrón por éste tipo de acciones. Lo cual no determina que no existan éste tipo de prácticas sino que los trabajadores se ven forzados a callar la injusticia y el sometimiento.

Por lo que también debe hacerse un llamado a fin de que éste tipo de estadísticas se comiencen a generar a la brevedad. Y que sean publicadas en la página de la Junta de Conciliación y Arbitraje.

Por otro lado, y de acuerdo a la respuesta que la Procuraduría General de la Defensa del Trabajo tuvo a bien enviarme mediante el oficio 58.1.087/2015; es que se desprende la siguiente información:

<b>PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES DE LAS UTILIDADES</b>		
<b>ACCIONES</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
Orientaciones y asesorías	5,414	8,106
Conciliaciones	91	110
Juicios	22	31
<b>TOTAL</b>	<b>5,527</b>	<b>8,247</b>
<b>CONCLUÍDOS</b>		
Orientaciones y asesorías	5,414	8,106
Conciliaciones	89	104
Juicios	46	7
<b>TOTAL</b>	<b>5,549</b>	<b>8,217</b>
<b>FAVORABLES</b>		
Conciliaciones	58	63
Juicios	35	2
<b>TOTAL</b>	<b>93</b>	<b>65</b>
<b>MONTOS RECUPERADOS (PESOS)</b>		
Conciliaciones	\$ 4,006,826.83	\$ 538,530.16
Juicios	\$ 4,793,759.49	\$ 10,982.74
<b>TOTAL LOGROS</b>	<b>8,800,586.32</b>	<b>\$ 549,512.90</b>

De lo que se desprende que del 2013 al 2014 las orientaciones y asesorías se incrementaron. Así como también se incrementó el número de conciliaciones favorables y la cifra de juicios disminuyó considerablemente.

Lo cual es cierto, puede ser referencia para que no quede duda alguna de que los trabajadores reciben sus utilidades en tiempo y forma. Sin embargo, no es la prueba de que a los trabajadores no se les obligó a firmar documentos en los que supuestamente las reciben, lo cual sí es ilegal.

Hago hincapié de que es el derecho de los trabajadores recibir dichas utilidades y que lo no existe excusa alguna para que sean obligados a firmar que las reciben con el pretexto de que ganan comisión sobre venta. Uno no es negociable con lo otro.

Hacer del conocimiento de los trabajadores, que más allá de poner una denuncia o queja en la Profedet (Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo), sí se les respaldará conforme a derecho para que no existan más éste tipo de abusos patronales o gremios.

De tal forma que los trabajadores tengan la seguridad de que recibirán las utilidades que les corresponden conforme a derecho y que por ningún caso o laguna legal dejen de percibir las.

Por todo lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 71 fracción II y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, fracción I, 77, 78 y 102 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el inciso g) al Apartado a del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y un párrafo al artículo 117 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

## **Proyecto de Decreto**

### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

A. ...

I. ... IX. ...

a) ... f)

**g) Los trabajadores dispondrán libremente de sus utilidades y es nula e ilegal la cesión por cualquier medio, de éstas a favor del patrón o terceras personas, cualquiera que sea la denominación o forma que le dé.**

### **Ley Federal del Trabajo**

**Artículo 117.** Los trabajadores participarán en las utilidades de las empresas, de conformidad con el porcentaje que determine la Comisión Nacional para la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas.

**Dispondrán libremente de éstas y será nula e ilegal la cesión por cualquier medio, de éstas a favor del patrón o terceras personas, cualquiera que sea la denominación o forma que le dé.**

### **Transitorio**

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

### **Notas**

1 <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

2 <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de abril de 2015.

Diputado Ernesto Germán Sánchez Jiménez (rúbrica)

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 96, 97 Y 99 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA DE LOURDES MEDINA VALDÉS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN**

La suscrita, diputada federal Lourdes Medina Valdés, y demás integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la Cámara de Diputados de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1, inciso I; 77, numeral 1; 78 y 102, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento ante esta soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma el primer párrafo del artículo 97, el decimoprimer párrafo del artículo 99; y se adiciona un tercer párrafo al artículo 96, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a efecto de procurar la igualdad de género en el Poder Judicial de la Federación, con base en la siguiente:

**Exposición de Motivos**

Nuestra norma fundamental reconoce dos importantes derechos humanos cuya observancia es esencial en toda sociedad: “Queda prohibida toda discriminación motivada por el género” y “El varón y la mujer son iguales ante la ley”.

Ambos derechos implican la obligación del Estado de realizar todas aquellas acciones como planes, programas, o políticas públicas para respetar y proteger su ejercicio, y siendo que los que integramos este Poder Legislativo formamos parte de los sujetos obligados a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las y los mexicanos, por ser representantes de la sociedad y por tener a nuestro cargo la creación normativa, es que presento esta iniciativa enfocada a garantizar la participación de las mujeres en los principales puestos de toma de decisiones dentro del Poder Judicial Federal.

Es claro el avance que se ha presentado dentro de la sociedad mexicana en el tema de igualdad entre mujeres y hombres, principalmente a partir de las obligaciones adquiridas mediante la suscripción de diversos instrumentos internacionales como la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), y las Conferencias Mundiales en el Cairo (1994) y Beijing (1995); además de la obligación de dar cumplimiento a uno de los ocho objetivos previstos en la Declaración de los Objetivos del Milenio aprobada por la comunidad internacional en el año 2000, consistente en promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer.

Por su parte, la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres contempla importantes disposiciones en la materia, ya que uno de sus objetos es regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, así como proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado.

Gracias a las anteriores disposiciones, el avance se ha realizado principalmente dentro del ámbito político. Cada día son más las mujeres que ocupan un lugar como representantes de la sociedad. Las cuotas de género en la presentación de candidaturas para ocupar un lugar en el Congreso de la Unión representaron un avance para alcanzar la representación igualitaria de mujeres y hombres.

Sin embargo la participación de las mujeres se ha visto escasa en otros ámbitos desde donde el Estado en su conjunto realiza sus atribuciones, como lo es el Poder Judicial de la Federación.

Actualmente la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres establece la obligación de las autoridades de fomentar la participación equilibrada y sin discriminación de mujeres y hombres en los procesos de selección del Poder Judicial, como puede observarse a continuación:

Artículo 36. Para los efectos de lo previsto en el artículo anterior, las autoridades correspondientes desarrollarán las siguientes acciones:

I. a VI. ...

VII. Fomentar la participación equilibrada y sin discriminación de mujeres y hombres en los procesos de selección, contratación y ascensos en el servicio civil de carrera de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Sin embargo, vemos que pese a dicha disposición, por lo que respecta al Poder Judicial, la presencia de las mujeres es escasa.

Desde el año 2010, el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género<sup>1</sup> de ésta Cámara de Diputados señaló que el Poder Judicial parecía haberse quedado a la zaga respecto a la implementación de medidas tendientes a la igualdad entre mujeres y hombres desde la perspectiva de género, lo cual se reflejaba en la limitada presencia de las mujeres en los altos puestos de primer nivel como funcionarias del Poder Judicial, toda vez que en 2008, de 11 Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación solo 2 eran mujeres; de 6 Consejeros del Consejo de la Judicatura Federal solo 2 eran mujeres; de 7 Magistrados del Tribunal Federal Electoral solo 1 era mujer; de 15 Magistrados Electorales de las Salas Regionales solo 6 eran mujeres; de 546 Jueces Colegiados solo 94 eran mujeres; de 71 Jueces Unitarios solo 8 eran mujeres; mientras que de 301 Jueces de Distrito solo 80 eran mujeres.

Dicho problema aún subsiste. Recientemente se ha reconocido la falta de representación de las mujeres en el Poder Judicial. La Consejera del Consejo de la Judicatura Martha María del Carmen Hernández Álvarez señaló que en los mandos superiores del Poder Judicial de la Federación existe poca participación de las mujeres, toda vez que por cada diez magistrados sólo dos son mujeres y por cada diez jueces solamente tres son mujeres.<sup>2</sup>

La Consejera también proporcionó varios datos importantes en materia de igualdad entre hombres y mujeres:

- Las mujeres han demostrado tener la sensibilidad para detectar y combatir los problemas de discriminación laboral, así como marcar el ritmo de trabajo para lograr que dentro del Poder Judicial de la Federación se haga realidad la igualdad entre hombres y mujeres.
- En julio próximo se llevará a cabo el Tercer Congreso Juzgar con Perspectiva de Género, cuyo propósito es debatir sobre la relevancia de introducir la perspectiva de género en la impartición de justicia.
- El CJF tiene como aliada a la Asociación Mexicana de Juzgadoras para el cumplimiento de acciones y programas que ha emprendido en favor de los derechos humanos y la perspectiva de género.

- La Asociación Mexicana de Juzgadoras está integrada por mujeres que han decidido promover cambios y acciones afirmativas en la judicatura federal y ha servido como un vehículo para reflexionar y auxiliar en las propuestas para alcanzar la igualdad entre hombres y mujeres.
- Es través de organismos como la Asociación Mexicana de Juzgadoras y con el trabajo de cada una de las mujeres que trabajan en el PJF como se debe contar con la posibilidad de lograr que haya igualdad entre los hombres y mujeres.

Por lo que respecta en el ámbito internacional, encontramos que Ecuador prevé en el artículo 183 de su texto constitucional la propensión a la paridad entre mujer y hombre en la designación de las juezas y jueces de la Corte Nacional de Justicia, como puede verse a continuación:

**Artículo 183** . Para ser jueza o juez de la Corte Nacional de Justicia, además de los requisitos de idoneidad que determine la ley, se requerirá:

1. Ser ecuatoriana o ecuatoriano y hallarse en goce de los derechos políticos.
2. Tener título de tercer nivel en Derecho legalmente reconocido en el país.
3. Haber ejercido con probidad notoria la profesión de abogada o abogado, la judicatura o la docencia universitaria en ciencias jurídicas, por un lapso mínimo de diez años. Las juezas y jueces de la Corte Nacional de Justicia serán elegidos por el Consejo de la Judicatura conforme a un procedimiento con concurso de oposición y méritos, impugnación y control social. Se propenderá a la paridad entre mujer y hombre.

Derivado de dicho mandato constitucional, el Código Orgánico de la Función Judicial<sup>3</sup> establece la promoción a través de medidas de acción afirmativa, la paridad entre mujeres y hombres en la elección de las juezas y jueces de la Corte, como se observa en los siguientes artículos:

Artículo 52. Ingreso a la función judicial. Todo ingreso de personal a la Función Judicial se realizará mediante concurso público de oposición y méritos, sujeto a procesos de impugnación, control social y se propenderá a la paridad entre mujeres y hombres; a través de los procedimientos establecidos en este Código. El ingreso a las carreras de la Función Judicial se hará a la categoría uno, salvo los casos en que la Constitución y la ley permiten el ingreso a distinta categoría. Las promociones de categoría en las carreras de la Función Judicial se realizarán en función a los resultados de la evaluación y rendición de las pruebas de conocimientos, prácticas y psicológicas.

Art. 173. INTEGRACION. La Corte Nacional de Justicia estará integrada por veintiún juezas y jueces, quienes se organizarán en salas especializadas. Serán designados por el Consejo de la Judicatura para un periodo de nueve años, conforme a un procedimiento de concursos de oposición y méritos, con impugnación y control social. **Se promoverá, a través de medidas de acción afirmativa, la paridad entre mujeres y hombres.** No podrán ser reelectos y se renovararán por tercios cada tres años. Cesarán en sus puestos conforme a este Código.

Artículo 257. Número de integrantes y duración de sus cargos. El Consejo de la Judicatura se integrará por nueve vocales, con sus respectivos suplentes que durarán seis años en el ejercicio de sus funciones, y no podrán ser reelegidos; para su conformación se garantizará, a través de medidas de acción afirmativa, la paridad entre mujeres y hombres.

Artículo 264. Funciones. Al pleno le corresponde:

1. Designar, de entre los vocales, a la Presidenta o el Presidente y a la Vicepresidenta o al Vicepresidente del Consejo, quienes durarán tres años en el ejercicio de sus puestos y no podrán ser reelegidos;
2. Designar a los vocales que deben conformar cada una de las comisiones especializadas, y cambiarlos de comisión a través de resolución debidamente motivada.

En la designación de Vocales, Presidente, Presidenta, Vicepresidente y Vicepresidenta, se promoverá la presentación paritaria de mujeres y hombres;

3. a 28. ...

Los elementos señalados anteriormente dejan clara la necesidad de crear los medios necesarios para asegurar la participación de las mujeres en los puestos desde los que se toman las decisiones fundamentales, en este caso, desde el Poder Judicial de la Federación.

Si bien los esfuerzos que se han realizado desde el Consejo de la Judicatura Federal han incrementado la conciencia de la perspectiva de género en los servidores públicos del poder judicial, así como promovido la igualdad entre hombres y mujeres, esto ha sido insuficiente, pues como se demostró anteriormente, las mujeres siguen sin ser consideradas para los altos cargos en el Poder Judicial, entendiendo por éstos el Pleno, tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como el del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Claro ejemplo de ello fue la última terna propuesta por el Ejecutivo Federal para ocupar el lugar vacante de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el cual se propusieron a tres hombres y ninguna mujer.

Por ello, la presente propuesta tiene por objeto mandar, desde el texto de nuestra norma fundamental que en la elección tanto de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados Electorales, Magistrados de Circuito y de los Jueces de Distrito, se integre de manera equitativa a mujeres y hombres.

No está de más señalar que la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, hace referencia a la necesidad de que las mujeres y hombres accedan con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar; y para el caso específico en el ámbito del Poder Judicial Federal.

Como sustento de ello podemos mencionar lo señalado por el maestro Miguel Carbonell en un análisis que hace de Jhon Rawls: “los ‘empleos y cargos’ deben ser realmente asequibles a partir de la igualdad de oportunidades, es decir, no solamente se trata de afirmar que son asequibles en tanto que no hay impedimentos formales para acceder a esos bienes sociales, sino que hay que generar las condiciones necesarias y suficientes para que en efecto exista la posibilidad real de acceder a ellos”.<sup>4</sup>

La función de impartición de justicia a los ciudadanos es una de las principales funciones del Estado, por lo cual, los funcionarios que tienen a su cargo tan importante responsabilidad deben ser los más aptos y capaces. Por tanto, deben considerarse todos los perfiles, tanto de hombres y mujeres que han desarrollado su labor en el Poder Judicial Federal. Ello permitirá respetar y garantizar de manera armónica el derecho a la impartición de justicia a la sociedad, así como la igualdad de oportunidades

entre mujeres y hombres para acceder a los principales puestos de toma de decisiones dentro del Poder Judicial Federal.

Es momento de que continuemos avanzando en esta Cámara en la protección, respeto y garantía de los derechos humanos de todas las personas, en este caso de mujeres y hombres dentro del Poder Judicial, solicitando que este tema sea debidamente analizado en las Comisiones a las que sea turnada esta propuesta, exigiendo que el tema sea debidamente analizado, y que esta propuesta no sea desechada sin darse argumentos, como ha ocurrido con otras propuestas presentadas sobre el mismo tema.

Por todo lo anteriormente señalado, someto a la consideración de ésta H. Cámara de Diputados la presente Iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 97, el decimoprimer párrafo del artículo 99; y se adiciona un tercer párrafo al artículo 96, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se reforma el primer párrafo del artículo 97, el decimoprimer párrafo del artículo 99; y se adiciona un tercer párrafo al artículo 96, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 96. ...

...

**Los nombramientos realizados en términos del presente artículo deberán garantizar la paridad de género en la conformación del Pleno de la Suprema Corte de Justicia.**

Artículo 97. Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito serán nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal, con base en criterios objetivos, **de equidad de género** y de acuerdo a los requisitos y procedimientos que establezca la ley. Durarán seis años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, si fueran ratificados o promovidos a cargos superiores, sólo podrán ser privados de sus puestos en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la ley.

...

...

...

...

...

...

...

...

Artículo 99. ...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Los Magistrados Electorales que integren las salas Superior y regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La elección de quienes las integren será escalonada, conforme a las reglas y al procedimiento que señale la ley, **garantiza la paridad de género en su conformación**.

...

...

...

...

#### **Transitorios**

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

**Segundo.** A fin de dar cumplimiento a lo previsto en los artículos reformados mediante el presente Decreto, los próximos nombramientos que al efecto deban realizarse para la conformación de los juzgados y tribunales del Poder Judicial de la Federación correspondientes, deberán ser del género que corresponda para dar cumplimiento el presente decreto.

**Tercero.** El Congreso de la Unión realizará las reformas a las leyes correspondientes a efecto de dar cumplimiento a lo previsto en el presente Decreto, en un plazo de 180 días a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

## Notas

1 *La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad*. 1a Reimpresión. Febrero 2010. Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género. H. Congreso de la Unión. Cámara de Diputados. LXI Legislatura. Pág. 91.

2 Reconoce CJF sensibilidad de las mujeres para detectar y combatir problemas de discriminación dentro del PJF. Comunicado número 15. México, DF, a 9 de abril de 2015. Disponible en <http://www.cjf.gob.mx/documentos/Comunicados%20Prensa/docsComunicadosPrensa/2015/comunicado15.pdf>

3 Código Orgánico de la Función Judicial. [https://www.oas.org/juridico/mla/sp/ecu/sp\\_ecu-int-text-cofj.pdf](https://www.oas.org/juridico/mla/sp/ecu/sp_ecu-int-text-cofj.pdf).

4 Carbonell, Miguel (2004), *Igualdad y Constitución*, Col. Cuadernos de la Igualdad, México, Conapred, p. 12.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de abril de 2015.

**Diputados:** Lourdes Medina Valdés, Víctor Serralde Martínez, Francisca Rosario Arana Lugo, Marcelo de Jesús Torres Cofiño, Diana del Carmen Vera Ávila, Nidia Saavedra Pérez, Beatriz Eugenia Yamamoto Cázares, Fernando Rodríguez Doval, Ricardo Flores Suárez, Heberto Neblina Vega, Rocío Esmeralda Reza Gallegos, Mariana Dunyaska García Rojas, Martha Leticia Sosa Govea, Ofelia Limón Robles, José Luis Contreras Rojas, Jorge Alfredo Pérez Covarrubias, Lorena Gutiérrez Landavazo, Ana María Gutiérrez Coronado, José Luis Oliveros Usabiaga, Humberto Alonso Morelli, Heidy Guadalupe Estrada Martínez, José Arturo Salinas Garza, Fernando Alejandro Larrazábal Bretón, Margarita Saldaña Hernández, María Teresa Jiménez Esquivel, Marcelina Orta Coronado, Alicia Ricalde Magaña, Homero Ricardo Niño de Rivera Vela, Tania Margarita Morgan Navarrete, Leslie Pantoja Hernández, Alfredo Rivadeneyra Hernández, Beatriz Zavala Peniche, Martha Guadalupe Villarreal Rangel, María Lucrecia Arzola Godínez.

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 55, 58 Y 82 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ RANGEL ESPINOSA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI**

El que suscribe, José Rangel Espinosa, a nombre de mis compañeras y compañeros diputados integrantes del Grupo Parlamentario del PRI de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, fracción I, 77, fracción I, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se deroga la fracción II y adiciona las fracciones VIII, IX, X y XI del artículo 55, reforma el artículo 58, deroga la fracción II y adiciona las fracciones VIII, IX, X y XI, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Exposición de Motivos**

Ser electos por los ciudadanos de nuestro país para ocupar los cargos de Presidente de la Republica, Senador y Diputado Federal, son de las más altas designaciones que cualquier mexicano que tenga la vocación de servicio puede alcanzar, es por ello, que para ser merecedor de dichas designaciones sus aspirantes deberán de contar con requisitos los cuales evitarán improvisaciones que anteriormente conllevaban perjuicio al debido desempeño de sus funciones al detentar sus cargos, ya sea por una falta de preparación académica suficiente, experiencia en el servicio público y honorabilidad o buena reputación.

Es por ello, que con la presente iniciativa se busca la profesionalización de quienes aspiren a los cargos de elección popular en el ámbito federal, sin trastocar los derechos fundamentales de los ciudadanos mexicanos para votar y ser votados.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, me permito someter a la consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente proyecto de

**Decreto que deroga la fracción II y adiciona las fracciones VIII, IX, X y XI del artículo 55, reforma el artículo 58, deroga la fracción II y adiciona las fracciones VIII, IX, X y XI, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:**

**Artículo 55**

I. ...

**II. Derogado.**

III. ...

IV. ...

V. ...

VI. ...

VII. ...

**VIII. Poseer Título y cédula Profesional, expedidos por autoridad o institución legalmente facultada para ello;**

**IX. Tener al día de la elección, como mínimo cinco años de experiencia comprobada dentro de la administración pública en cualquiera de sus tres órdenes de gobierno;**

**X. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena; y**

**XI. No encontrarse al día de la elección, inhabilitado para desempeñar empleo, cargo o comisión por autoridad administrativa federal competente.**

**Artículo 58.** Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, **excepto el de los años de experiencia en el servicio público, que será de diez años.**

**Artículo 82.** Para ser Presidente se requiere:

I. ...

II. ...

**III. Derogado**

IV. ....

V. ...

VI. ...

VII. ...

VIII. ...

IX. ...

**X. Poseer Título y Cédula Profesional, expedidos por autoridad o institución legalmente facultada para ello;**

**XI. Tener al día de la elección, como mínimo diez años de experiencia comprobada dentro de la administración pública en cualquiera de sus tres órdenes de gobierno;**

**XII. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso**

**de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena; y**

**XIII. No encontrarse al día de la elección, inhabilitado para desempeñar empleo, cargo o comisión por autoridad administrativa federal competente.**

**Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de abril de 2015.

Diputado José Rangel Espinosa (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA AÍDA FABIOLA VALENCIA RAMÍREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO**

Diputada Aída Fabiola Valencia Ramírez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en estrecha relación con los diversos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma el primer párrafo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

La Organización Mundial de la Salud define a la discapacidad como toda restricción o ausencia, debido a una deficiencia de la capacidad de realizar una actividad en la forma o dentro del margen que se considera normal para un ser humano y la cual es causada o agravada por el entorno económico y social.

En este sentido, de acuerdo con la Clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y de la Salud, presentada en año dos mil uno, las personas con discapacidad “son aquellas que tienen una o más deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales y que al interactuar con distintos ambientes del entorno social pueden impedir su participación plena y efectiva en igualdad de condiciones a las demás”.

Actualmente, más de mil millones de personas viven en todo el mundo con alguna forma de discapacidad, es decir, alrededor del 15% de la población mundial (según las estimaciones de la población mundial en el año dos mil diez). Esta cifra es superior a las estimaciones previas de la Organización Mundial de la Salud, correspondientes al año de mil novecientos setenta, que eran de aproximadamente un 10%.

Según la Encuesta Mundial de Salud, cerca de setecientos ochenta y cinco millones de personas (15.6%) de quince años y más, viven con discapacidad, mientras que el proyecto sobre la Carga Mundial de Morbilidad, estima una cifra próxima a los novecientos setenta y cinco millones (19.4%).

En este sentido, la Encuesta Mundial de Salud señala que, del total estimado de personas con discapacidad, ciento diez millones (2.2%) tienen dificultades muy significativas de funcionamiento; mientras que la Carga Mundial de Morbilidad estima en ciento noventa millones (3.8%) las personas con una “discapacidad grave” (el equivalente a la discapacidad asociada a afecciones tales como la tetraplejía, depresión grave o ceguera).

Por otra parte, sólo la Carga Mundial de Morbilidad mide las discapacidades infantiles (0-14 años), con una estimación de noventa y cinco millones de niños (5.1%), trece millones de los cuales (0.7%) tiene “discapacidad grave”.

En nuestro país, al año dos mil diez, las personas que tienen algún tipo de discapacidad son cinco millones setecientos treinta y nueve mil doscientos setenta, lo que representa el 5.1% de la población total.<sup>1</sup>

En este orden de ideas, si actualmente es preocupante las cifras mencionadas en párrafos precedentes; en años venideros, la discapacidad será un motivo de preocupación aún mayor, pues su prevalencia aumentará, debido a que la población está envejeciendo y el riesgo de discapacidad es superior entre los adultos mayores, y también al aumento mundial de enfermedades crónicas tales como la diabetes, las enfermedades cardiovasculares, el cáncer y los trastornos de la salud mental;<sup>2</sup> consecuentemente, este sector de la población debe ser considerado como prioritario para el Estado Mexicano, lo cual hasta la fecha no es así.

Lo anterior, ya que si bien es cierto que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tutela a las personas con discapacidad; igualmente cierto es que la misma se encuentra enfocada a la prohibición de la discriminación de este sector de la población, de acuerdo a la siguiente cronología.

El martes catorce de agosto del año dos mil uno se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el “Decreto por el que se aprueba el diverso por el que se adiciona un segundo y tercer párrafos al artículo 1º...”, mediante el cual se estipuló la prohibición de toda discriminación motivada entre otras, por las capacidades diferentes.

En este sentido, el día cuatro de diciembre del año dos mil seis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el “decreto por el que se reforma el artículo 1º., párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en donde se adoptó el término “personas con discapacidad”, ya que según la Organización Mundial de la Salud, capacidades diferentes las tenemos todos.

Asimismo, mediante decreto publicado el día viernes diez de junio el año dos mil once, fue reformado el multirreferido artículo primero de la Carta Magna; sin embargo, el tema de las personas con discapacidad quedó intacto.

Consecuentemente, como se puede apreciar con las breves semblanzas mencionadas en párrafos precedentes, respecto a las reformas al artículo primero de la Constitución General; únicamente se tutela la prohibición a la discriminación por las discapacidades, dejando a un lado los principios de la Carta de las Naciones Unidas, que proclaman que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana.

Asimismo, el Estado mexicano merece la importancia que revisten los principios y las directrices que figuran en el Programa de Acción Mundial para los Impedidos y en las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad; ya que no contempla en su máxima ley, una política de previsión, rehabilitación, integración social y acceso a los Derechos Humanos, destinados a dar una mayor igualdad de oportunidades a las personas con discapacidad.

Consecuentemente, al ser el Estado mexicano miembro de la Organización de las Naciones Unidas, debe de respetar las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, aprobada por la Asamblea General el 20 de diciembre de 1993, la cual si bien es cierto, que no es un instrumento jurídicamente vinculante; igualmente cierto es, que representan el firme compromiso moral y político de los gobiernos respecto de la adopción de medidas encaminadas a lograr la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.

Por lo tanto, la finalidad de esta reforma es garantizar que niñas y niños, mujeres y hombres con discapacidad, en su calidad de miembros de sus respectivas sociedades, puedan tener los mismos derechos y obligaciones que los demás.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración del pleno de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de

**Decreto, que reforma el primer párrafo del artículo 4o., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se reforma el primer párrafo del artículo 4o., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**“Artículo 4o.** El varón y la mujer son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia, **asimismo garantizará a las personas con discapacidad, una política de previsión, rehabilitación, integración social y acceso a los Derechos Humanos reconocidos por esta Constitución.**

(...)

**Artículos Transitorios**

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

**Artículo Segundo.** El Congreso de la Unión tendrá ciento ochenta días a partir del día de la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación, para armonizar las leyes secundarias.

**Notas**

1 Inegi. Censo de Población y Vivienda 2010, Cuestionario ampliado. Estados Unidos Mexicanos/Población con discapacidad.

2 Informe mundial sobre la discapacidad, de la Organización Mundial de la Salud.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de abril de 2015.

Diputada Aída Fabiola Valencia Ramírez (rúbrica)

**Cuadro Comparativo**

**Texto vigente**

**“Artículo 4º.** El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

(...)

**Texto propuesto**

**“Artículo 4º.** El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia, **asimismo garantizará a las personas con discapacidad, una política de previsión, rehabilitación, integración social y acceso a los Derechos Humanos reconocidos por esta Constitución.**

(...)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA AÍDA FABIOLA VALENCIA RAMÍREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO**

Diputada Aída Fabiola Valencia Ramírez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en estrecha relación con los diversos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo octavo del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

El viernes catorce de septiembre del año dos mil siete, se publicó en la Gaceta Parlamentaria de esta honorable soberanía, el dictamen de Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Gobernación, con proyecto de decreto que reformaba los artículos 6, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adicionaba el artículo 134; y se derogaba un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo que respecta a la adición realizada al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a juicio de dichas comisiones unidas, resultaba de gran importancia para el nuevo modelo de competencia electoral que se pretendía instaurar en México, en el año 2008; ya que por una parte, se establecía la obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos y por la otra, consideraron que dicha norma permitiría establecer en la ley más y mejores controles para tal propósito, así como las sanciones aplicables a quienes la violaran.

Asimismo, establecían como propósito poner fin a la indebida práctica de servidores públicos, en cuanto a la utilización de la propaganda oficial, cualquiera que fuere el medio para su difusión, pagada con recursos públicos o utilizando los tiempos de que el estado dispone en radio y televisión, para la promoción personal. Para ello, se establecía que esa propaganda no podrá incluir nombres, imágenes voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Sin embargo, en la referida reforma constitucional no se restringió el uso de los colores y emblemas distintivos de los partidos políticos nacionales y locales; los cuales hasta el día de hoy, son empleados para que los servidores públicos de cualquier nivel de gobierno, promocionen desde su cargo, al instituto político del cual emanaron, siendo esto un vacío en nuestra legislación.

En este sentido, a pesar de que abiertamente se advierte la existencia de inequidad entre institutos políticos, debido a que el apartado A, de la fracción III, del artículo 41, de la Constitución general, establecen los tiempos en radio y televisión a los cuales tienen derecho los partidos políticos; no se le puede exigir jurídicamente a los ciudadanos en general, incluyendo a los servidores públicos, que obedezcan una norma que no existe cuando emiten su conducta y cuya consecuencia conocen hasta que el juez la construye en la sentencia; lo anterior, atendiendo a las normas *ex post*, que impiden a los sujetos orientar su conducta conforme a derecho.

De conocer la “norma” al momento de emitir la conducta, es probable que los sujetos no incurran en la prohibición de dicha “norma”, por lo cual es injusto, desde la política criminal, sancionar a un sujeto por una conducta que no tenía amenaza de sanción, y tal omisión dentro de un marco jurídico, conduce a sancionar a un sujeto por lo que en su momento hizo bajo el amparo del derecho, sin darle oportunidad de que, previo a su emisión, decidiera continuar o no con la consumación de dicha conducta.

En estos supuestos, se priva o se le dificulta desproporcionadamente al sujeto la defensa que tiene cualquier otro ciudadano, basada en un error de derecho, por virtud del cual se excluye la culpabilidad como elemento del ilícito administrativo, al actuar bajo la creencia de que la conducta estaba permitida por ausencia de prohibición expresa.

De ahí que nuestra tarea legislativa cobre relevancia, toda vez que solamente nosotros como legisladores estamos facultados para describir conductas que se consideran ilícitas y amenazarlas con sanción; dictamos la política criminal y la política de derecho administrativo sancionador a partir de las ponderaciones que se efectúan por cuestiones de oportunidad política, por lo cual, es válido que, derivado de nuestra procedencia democrática, decidamos cuáles son las conductas a las que les asocia una sanción, brindándole al juzgador las hipótesis en las cuales funde su criterio, sin permitir que al resolver si es sancionable o no una conducta, empleen o decidan bajo “criterios de oportunidad política o intereses de grupo”, puesto que la Constitución no les concede esa facultad democrática.

En suma, en su oportunidad, los legisladores que aprobaron la reforma política del año dos mil siete, decidieron no prohibir el tipo de conductas en estudio, ya que regularon la prohibición para que en ningún caso la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, dejando en libertad a los servidores públicos la utilización de los colores y emblemas característicos del partido político del que emanaron.

Consecuentemente, si bien es cierto que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido en diversas sentencias (SUP-RAP-0015-2009 y SUP-RAP-0016 acumulados, SUP-RAP-21/2009, SUP-RAP-22/2009, entre otros), la falta de impedimentos para que los partidos políticos puedan referirse a los programas sociales; cierto es también que los servidores públicos no pueden en ningún momento hacer algo similar con su instituto político, ya que tienen bajo su responsabilidad recursos públicos, que deben aplicar con imparcialidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos; lo anterior, en virtud de que la autoridad jurisdiccional electoral federal, ha sostenido que la investidura de un funcionario existe durante todo el periodo de su ejercicio, con independencia de que el día sea hábil o no y, por ello, tal investidura es susceptible de afectar al electorado que participa en actos en donde intervenga dicho funcionario.

En este sentido, si la investidura de servidor público subsiste durante todo el periodo de su ejercicio, es necesario constreñir el actuar de los mismos, ya que bajo su responsabilidad se encuentran recursos públicos, que deben de aplicar con imparcialidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Lo planteado anteriormente, no implicaría una violación a la garantía de libre expresión contenida en el artículo 6o. de la Constitución general de la República, toda vez que la misma no es ilimitada, por el contrario, se encuentra restringida para no afectar los derechos de terceros y su base es el respeto y prevalencia de los bienes jurídicos constitucionalmente protegidos.

De tal forma, una limitación en el ejercicio de la libertad de expresión se justifica cuando con ella se trata de evitar que los servidores públicos generen presión o coacción a los electores, a efecto de preservar los principios establecidos para las elecciones libres, auténticas, periódicas, así como la emisión del sufragio universal, libre, secreto y directo, con base en la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad de los procesos electorales.

En consecuencia, si lo que se pretende es tutelar que la propaganda bajo cualquier modalidad de comunicación social que difundan los servidores públicos de cualquier orden de gobierno, no incluyan colores y emblemas que en su conjunto hagan alusión a un instituto político determinado o al que en su momento se encuentra en el poder; es necesario en primer término, conceptualizar a la propaganda gubernamental o institucional, cuyo significado es el mismo según los razonamientos vertidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia del expediente identificado como SUP-JRC-210-2010.

Bajo esta tesis, la propaganda gubernamental es el proceso de información respecto a los servicios públicos y programas sociales por parte de los entes públicos responsables de su prestación (SUP-RAP-117/2010 y acumulados).

Aunado a lo anterior, hago alusión a que el Diccionario de la Real Academia Española, concibe a la palabra “emblema” de la siguiente manera:

**Emblema.**

(Del lat. *emblemata*, y este del gr. *ἐμβλημα*, adorno superpuesto).

1. m. Jeroglífico, símbolo o empresa en que se representa alguna figura, al pie de la cual se escribe algún verso o lema que declara el concepto o moralidad que encierra. U. t. c. f.
2. m. Cosa que es representación simbólica de otra.
3. m. Bol. bandera (? tela que se emplea como enseña).

Por lo tanto, si el fin de la propaganda institucional es el proceso de información a la ciudadanía, respecto a los servicios públicos y programas sociales por parte de los entes públicos responsables de su prestación; la misma no debe contener colores ni representaciones simbólicas, que en su conjunto hagan alusión a un partido político nacional o local, máxime si éste se encuentra en el poder, ya que el fin de estos institutos es promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración del pleno de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el párrafo octavo del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el párrafo octavo del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**“Artículo 134. (...)**

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público; **colores y emblemas, que en su conjunto o de manera individualizada, hagan alusión a un partido político nacional o local.**

(...)”

**Cuadro comparativo**

**Texto vigente**

**Artículo 134. (...)**

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

(...)

**Texto propuesto**

**Artículo 134. (...)**

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público; **colores y emblemas, que en su conjunto o de manera individualizada hagan alusión a un partido político nacional o local.**

(...)

**Transitorios**

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

Segundo. El Congreso de la Unión tendrá ciento ochenta días a partir del día de la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación, para armonizar las leyes secundarias.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de abril de 2015.

Diputada Aída Fabiola Valencia Ramírez (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 38 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA AÍDA FABIOLA VALENCIA RAMÍREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO**

Aída Fabiola Valencia Ramírez, integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión y del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a la consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se deroga la fracción II y reforma la fracción VI, del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

**Exposición de Motivos**

El principio general del derecho **presunción de inocencia**, consiste en que: “a toda persona se presume inocente hasta en tanto sea declarado culpable por el órgano jurisdiccional competente”; si bien es cierto que hasta antes de la reforma constitucional penal del 18 de junio de 2008, no existía expresamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tal principio, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se había pronunciado con anterioridad a la citada reforma, en el sentido de que la presunción de inocencia se encontraba de manera implícita en la Constitución, en la tesis P. XXXV/2002, de rubro “**Presunción de inocencia. El principio relativo se contiene de manera implícita en la Constitución federal**”.

Presunción de inocencia. El principio relativo se contiene de manera implícita en la Constitución federal.

De la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero, y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprenden, por una parte, el principio del debido proceso legal que implica que al inculpado se le reconozca el derecho a su libertad, y que el Estado sólo podrá privarlo del mismo cuando, existiendo suficientes elementos incriminatorios, y seguido un proceso penal en su contra en el que se respeten las formalidades esenciales del procedimiento, las garantías de audiencia y la de ofrecer pruebas para desvirtuar la imputación correspondiente, el Juez pronuncie sentencia definitiva declarándolo culpable; y por otra, el principio acusatorio, mediante el cual corresponde al Ministerio Público la función persecutoria de los delitos y la obligación (carga) de buscar y presentar las pruebas que acrediten la existencia de éstos, tal y como se desprende de lo dispuesto en el artículo 19, párrafo primero, particularmente cuando previene que el auto de formal prisión deberá expresar “los datos que arroje la averiguación previa, los que deben ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del acusado”; en el artículo 21, al disponer que “la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público”; así como en el artículo 102, al disponer que corresponde al Ministerio Público de la federación la persecución de todos los delitos del orden federal, correspondiéndole “buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos”. En ese tenor, debe estimarse que los principios constitucionales del debido proceso legal y el acusatorio resguardan en forma implícita el diverso principio de presunción de inocencia, dando lugar a que el gobernado no esté obligado a probar la licitud de su conducta cuando se le imputa la comisión de un delito, en tanto que el acusado no tiene la carga de probar su inocencia, puesto que el sistema previsto por la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos le reconoce, a priori, tal estado, al disponer expresamente que es al Ministerio Público a quien incumbe probar los elementos constitutivos del delito y de la culpabilidad del imputado.

Principio que además está contenido en diversos tratados internacionales firmados por México, tales como:

El Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, Publicado en el diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 1981, entrando en vigor el 23 de junio del mismo año, documento internacional que establece en su artículo 14.2:

“...toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley”.

Así también la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, adoptada en San José Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969, y ratificada en 1981 por México, que también se pronuncia en cuanto a este principio, en su artículo 8.2 que reza:

toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas.

Principio elevado a rango constitucional el 18 de junio de 2008, fecha en que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la reforma con la que se pretende el perfeccionamiento de la justicia penal en nuestro país, para quedar ahora contenido en el artículo 20, Apartado B, denominado: “De los derechos de toda persona imputada”, que en su fracción I, establece:

I. A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa.

De ahí la necesidad de armonizar el marco jurídico, de tal suerte que se cumpla con los objetivos de la firma de los tratados internacionales y de las reformas, máxime cuando en el texto de la Constitución Federal aún existen señales inquisitoriales que suspenden los derechos políticos electorales del ciudadano por estar sujeto a un proceso penal, desde el momento en que se dicte el auto de formal prisión, por el solo hecho de quedar sujeto a proceso, sin que el auto de vinculación a proceso o el auto de formal prisión, sea la sentencia definitiva que acredite indubitablemente la responsabilidad, al establecerlo así nuestra Ley Suprema en su artículo 38, que a la letra señala:

**Artículo 38.** Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

...

II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;

Violando con ello el principio de presunción de inocencia y oponiéndose a los tratados internacionales y a lo establecido en el artículo 20, Apartado B, fracción I, de la propia constitución, debido a que la privación de la libertad anticipada al juicio y en consecuencia a la pena, está únicamente basada en indicios que acreditan el cuerpo del delito y una “probable” responsabilidad del acusado, contrariando el espíritu del **principio de presunción de inocencia**, máxime que se emplea el mismo criterio para la suspensión de los derechos políticos electorales tratándose de delitos que merezca pena privativa

de libertad tanto en delitos imprudenciales como en los delitos dolosos, recordando que la gravedad del delito queda acreditada en la sentencia y es hasta este momento en el que se determina su punibilidad, contrariando lo establecido en la última parte del primer párrafo artículo 22 constitucional que textualmente asienta:

**Artículo 22.** 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.**

En consecuencia, la legislación mexicana debe buscar ser una legislación que priorice los derechos fundamentales y que garantice el pleno goce y disfrute de las garantías individuales, protegidas en la propia constitución, siendo también un reclamo de los tratados internacionales, por lo que propongo al constituyente permanente se derogue el contenido de la fracción II del artículo 38 constitucional y reformar el texto de la fracción VI, del mismo artículo, con la finalidad de no afectar la esfera jurídica del gobernado que se encuentre en el supuesto normativo, sin medios de defensa, de tal suerte que de encontrarse culpable de la comisión de un delito, mediante sentencia se fije la pena de suspensión de sus garantías atendiendo a la gravedad del asunto, debiendo analizarse entonces la gravedad de cada tipo penal y ajustando a este la suspensión o no de los derechos del ciudadano, atendiendo así a lo establecido en el último párrafo del artículo 38 en referencia que se transcribe:

La ley fijará los casos en que se pierden, y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.

Por lo que debe establecerse en la ley secundaria, los tipos penales que merezcan como pena la suspensión de uno o en su caso de todos los derechos del ciudadano, sin que deban ser una generalidad, atendiendo al principio constitucional establecido in fine del primer párrafo del artículo 22 de la Carta Magna, “toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.”

Por lo expuesto y fundado, someto a consideración del pleno de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se deroga la fracción II y reforma la fracción VI, del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se deroga la fracción II y reforma la fracción VI, del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 38.** Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

I. ...;

II. **Se deroga;**

III. ...

IV. ...

V. ... y;

VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena la suspensión del derecho concedido en la fracción I del artículo 35, atendiendo a la gravedad del delito.

La ley fijará los casos en que se pierda, así como los demás en que se suspendan los derechos del ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.

**Transitorios**

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

**Artículo Segundo.** El Congreso General tendrá 180 días a partir del día de la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación, para armonizar las leyes secundarias.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de abril de 2014.

Diputada Aída Fabiola Valencia Ramírez (rúbrica)

**Cuadro comparativo**

<b>Texto vigente</b>	<b>Texto propuesto</b>
<p><b>Artículo 38.</b> Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:</p> <p>I. ...;</p> <p>II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;</p> <p>III. ...;</p> <p>IV. ...;</p> <p>V.; y</p> <p>VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.</p> <p>La ley fijará los casos en que se pierden, y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.</p>	<p><b>Artículo 38.</b> Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:</p> <p>I. ...;</p> <p>II. Se deroga;</p> <p>III. ...;</p> <p>IV. ...;</p> <p>V. ...; y</p> <p>VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena la suspensión del derecho concedido en la fracción I del artículo 35, <b>atendiendo a la gravedad del delito.</b></p> <p>La ley fijará los casos en que se pierda, así como los demás en que se suspendan los derechos del ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.</p> <p><b>Transitorios</b></p> <p><b>Artículo Primero.</b> El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p><b>Artículo Segundo.</b> El Congreso General tendrá 180 días a partir del día de la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación, para armonizar las leyes secundarias.</p> <p>...</p>

**QUE REFORMA EL CAPÍTULO I, “DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES”, ARTÍCULO 10., TERCER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA YESENIA NOLASCO RAMÍREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 13 DE MAYO DE 2015**

La presente, diputada Yesenia Nolasco Ramírez, integrante del Grupo Parlamentario de la Revolución Democrática de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 116 y 122 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto al tenor de la siguiente

**Problemática**

El proceso de establecimiento de libertad e igualdad entre los seres humanos ha sido motivo de una constante en la lucha social, la correcta y oportuna aplicación de leyes, reglamentos, tratados y organismos de derechos humanos actualmente reconocidos, son pilar fundamental de la sociedad al procurar las condiciones necesarias para fomentar una correcta relación integrada entre los grupos de personas que en conjunto forman una sociedad.

Desde el contrato colectivo, obra elite de Jean Jacques Rousseau, en la cual manifiesta que “Las injusticias sociales y la fractura de “clase” pueden mitigarse no sólo a través de la educación, sino transformando el orden social endógenamente, es decir: desde el interior de la sociedad misma, y sin violencia” 1 Texto: Elena Diez de la Cortina Montemayor.

Ideales que alimentaron en parte la revolución Francesa y que permitieron establecer los principios de derechos humanos para posteriormente ser retomados en el ámbito internacional, como aquel que dicta que toda persona tiene derechos y libertades fundamentales sin distinción de raza, color, idioma, posición social o económica.

**Consideraciones**

En el año de 1948 la Asamblea General de las Naciones Unidas, proclamo la primer Declaración Universal de Derechos Humanos, en la cual se considera que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana; haciendo énfasis principalmente en sus artículos siguientes que a la letra dictan:

**Artículo 1**

- Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

**Artículo 7**

- Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Hoy en día la Constitución como carta magna de cada país establece dentro de sus garantías individuales, para el caso de México, la prohibición de cualquier acto discriminatorio, incluso a través de leyes reglamentarias, fomentando el respeto por los derechos humanos de cada individuo mediante la libertad e igualdad sin menoscabó de persona alguna.

Más allá del discurso político en los hechos vemos una tendencia a la discriminación según lo demuestra la encuesta nacional sobre discriminación del 2010, en la cual las personas homosexuales y las catalogadas como lesbianas son las más afectadas por estos actos, con un porcentaje 43 y 44 por ciento respectivamente, otro aspecto relevante en la encuesta es la discriminación a las personas con VIH Sida, las cuales sufren un constante abuso discriminatorio, pues el 36 por ciento de las personas dijeron que no permitirían la residencia de estas en el mismo hogar.

Las carencias monetarias, la apariencia física, la edad y el sexo, son las condiciones más propensas y señaladas por los distintos grupos encuestados mediante las cuales se ha percibido que sus derechos no han sido respetados por esas mismas causas.

Los resultados de la encuesta resaltan los hechos de que 2 de cada 10 personas con un nivel socioeconómico bajo han sido discriminados tan solo por el color de piel, contrasta con estos números el hecho de que solo 1 de cada 10 personas con un nivel socioeconómico alto han sufrido algún tipo de discriminación.

Lo anterior nos refleja una doble discriminación, la primera surgida por el color de piel y adherente a ella la segunda, el nivel económico.

El ámbito laboral es el lugar donde mayor discriminación se percibe en los distintos grupos de estudio, seguido por el círculo familiar.

Los abusos a las garantías de las mujeres es un problema latente y persistente, se han mantenido los prejuicios contra ellas, los abusos mediante violencia doméstica, persiste en algunas regiones la exclusión a la educación, la trata de personas con énfasis en explotación sexual, es un asunto que les afecta en gran medida a este sector tan vulnerable y la falta de oportunidades de empleo.

La falta de reconocimiento a las garantía individuales, no permite el reconocimiento de carácter multicultural que conforma la sociedad, propiciando los distintos actos que se definen como discriminatorios, y que enumera el artículo 9 de la Ley Federal Para Prevenir y Eliminar La Discriminación, que podemos tomar como enunciativos más no limitativos.

Lo anterior nos deja en claro que la parte discursiva es cada vez más ajena a la realidad, por ello y en congruencia con las necesidades actuales de una sociedad cada día más heterogénea, es que considero oportuno y necesario ir adecuando nuestro marco regulatorio a esa movilidad social.

### **Fundamento legal**

La iniciativa en comento se presenta con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Por tanto y en atención a lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta honorable Cámara la presente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma el artículo 1o. en su tercer párrafo del Capítulo I, “De las Garantías Individuales”, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se reforma el Artículo 1º en su tercer párrafo del Capítulo I de las Garantías Individuales de la Constitución Política de los Estados Unidos, para quedar como sigue:

**Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga...

Está prohibida la esclavitud...

Queda prohibida toda discriminación, distinción, exclusión o restricción motivada por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias, preferencias sexuales, estado civil y toda aquella que atenten contra la dignidad humana y que tenga por efecto impedir, anular o menoscabar el reconocimiento y/o el ejercer los derechos de libertad e igualdad de oportunidades de las personas.

**Transitorio**

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

Dado en la sede de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los 12 días del mes mayo de 2015.

Diputada Yesenia Nolasco Ramírez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Mayo 13 de 2015.)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DEL DIPUTADO ALEJANDRO LARRAZÁBAL BRETÓN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 13 DE MAYO DE 2015**

**Planteamiento del problema**

El derecho constitucional a la vivienda, definido como el derecho de toda familia a disfrutar de vivienda digna y decorosa, en el artículo 4o., párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) ha permanecido vigente en sus términos por más de 32 años a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 7 de febrero de 1983 y ha sido uno de los derechos menos estudiados por la teoría constitucional mexicana.

En 1983 cuando se adicionó un párrafo cuarto a la CPEUM se reconoció por vez primera el derecho a la vivienda como un derecho de familia y como un espacio digno y decoroso, en el marco de la seguridad social y de la asistencia pública pero no en el de los derechos fundamentales, de acuerdo con Víctor Manuel Martínez Bullé Goyri en *Derecho a la vivienda digna* en <http://biblio.juridicas.unam.mx> ya que para hablar de la existencia de un derecho fundamental es necesario que se encuentren claramente establecidos los elementos siguientes:

1. El titular del derecho.
2. El obligado a satisfacerlo.
3. El contenido del derecho; es decir, la prestación.
2. El mecanismo de defensa efectivo.

El derecho a la vivienda con sus características principales de concebirse como un espacio digno y decoroso no fue definido ni la primera ley reglamentaria de la materia en 1984, pese a destinar un capítulo específico destinado a las normas y a la tecnología para la vivienda. Por tanto, el investigador citado concluyó que este derecho fundamental es imposible de satisfacerlo cabalmente. Convirtiéndose desde esa fecha, en conceptos ampliamente debatidos pero no definidos con las precisiones que demanda su eficacia práctica.

De acuerdo con la Gaceta Parlamentaria número 1961-IV, del 7 de marzo de 2006, en la Cámara de Diputados se presentó el dictamen de la minuta de la Ley de Vivienda ante el Pleno de la H. Cámara de Diputados en el que se confirma el interés de la comunidad nacional sobre la necesidad de revisar integralmente el marco jurídico en materia de vivienda, toda vez que, tal como lo reconoce la Minuta de Ley de Vivienda presentada por el Senado de la República, entre los pendientes históricos de nuestro país se encuentra el rezago en la cobertura de vivienda, por lo que dicho problema ha sido recurrente en la agenda social mexicana.

Se propuso la creación de un organismo público descentralizado no sectorizado, para integrar y consolidar, bajo un eje rector, las atribuciones y políticas del Gobierno Federal en materia de vivienda y suelo para la misma denominado Comisión Nacional de Vivienda. Con el objeto de unificar y fortalecer bajo un solo mando, las tareas relacionadas con la vivienda y el suelo, evitando el fraccionamiento, las duplicidades e inconsistencias en materias comunes. La creación de la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda y, por lo tanto, la desconcentración de funciones en materia de vivienda de la Secretaría de Desarrollo Social, ha significado la especialización de órganos de la administración que han demostrado efectividad para promover y desarrollar campos del quehacer

público que antes mantenían graves rezagos. Pese a las bondades de la nueva ley, expertos en la materia afirman que la indefinición de la vivienda digna, persiste en la legislación vigente.

Por otro lado, el 10 de junio de 2011 se publicó en el DOF, la reforma constitucional en materia de derechos humanos, que introduce entre otros principios, el *pro persona* en el párrafo segundo del artículo 1o. de la CPEUM, como un criterio fundamental para hacer efectiva la protección y la defensa de los derechos fundamentales reconocidos en la ley suprema y al decir de expertos como Ximena Medellín Urquiaga en *Metodología para la enseñanza de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, principio pro persona*, “la reforma constitucional sienta las bases para un verdadero replanteamiento de la forma de entender el sistema jurídico mexicano a partir de la reconcepción y reposicionamiento de los derechos humanos y en este sentido, el derecho a la vivienda no es la excepción.

Detalla la experta: El eje central de esta reforma es el artículo 1o. de la CPEUM, pues contiene una serie de mandatos específicos que, dirigidos a todas las autoridades, han de entenderse en vinculación con todas las normas nacionales e internacionales que constituyen nuestro ordenamiento jurídico”.

Por lo anterior, se considera indispensable replantear la definición del derecho a la vivienda, como uno de los principales pendientes del Estado mexicano, por lo que se propone reformar el artículo 4o., párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de los siguientes:

### **Argumentos**

Para efectos de la presente expresión legislativa, se considera oportuno retomar parte del contenido del Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Habitat II) en Estambul del 3 a 14 de junio de 1996 dentro del quincuagésimo primer periodo de sesiones de la ONU, con la intención de replantear el concepto de vivienda digna y decorosa por el de vivienda adecuada en los términos siguientes:

### **Capítulo III Compromisos**

#### **A. Vivienda adecuada para todos**

**39.** Reafirmamos nuestra determinación de garantizar progresivamente el ejercicio pleno del derecho a una vivienda adecuada, según lo previsto en los instrumentos internacionales. A ese respecto, reconocemos que los gobiernos tienen la obligación de lograr que la población pueda conseguir una vivienda y de proteger y mejorar las viviendas y los vecindarios. Nos comprometemos a alcanzar el objetivo de mejorar las condiciones de vida y de trabajo de forma equitativa y sostenible, de manera que todos tengan una vivienda adecuada que sea salubre, segura, accesible y asequible y que comprenda servicios, instalaciones y comodidades básicos, que nadie sea objeto de discriminación en materia de vivienda y seguridad jurídica de la tenencia. Cumpliremos y promoveremos ese objetivo de modo plenamente acorde con las normas de derechos humanos (A/CONF.165/14, página 26).

#### **B. Vivienda adecuada para todos**

##### **1. Introducción**

60. Una vivienda adecuada significa algo más que tener un techo bajo el que guarecerse. Significa también disponer de un lugar privado, espacio suficiente, accesibilidad física, seguridad adecuada, seguridad de tenencia, estabilidad y durabilidad estructurales, iluminación, calefacción y ventilación suficientes, una infraestructura básica adecuada que incluya servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y eliminación de desechos, factores apropiados de calidad del medio ambiente y relacionados con la salud, y un emplazamiento adecuado y con acceso al trabajo y a los servicios básicos, todo ello a un costo razonable. La idoneidad de todos esos factores debe determinarse junto con las personas interesadas, teniendo en cuenta las perspectivas de desarrollo gradual. El criterio de idoneidad suele variar de un país a otro, pues depende de factores culturales, sociales, ambientales y económicos concretos. En ese contexto, deben considerarse los factores relacionados con el sexo y la edad, como el grado de exposición de los niños y las mujeres a las sustancias tóxicas (A/CONF.165/14, página 38).

61. Desde que se aprobó la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948, el derecho a una vivienda adecuada se ha reconocido como uno de los componentes importantes del derecho a un nivel de vida adecuado. Todos los gobiernos sin excepción tienen algún tipo de responsabilidad en el sector de la vivienda, como demuestran la creación de ministerios de la vivienda u organismos estatales análogos, la asignación de fondos al sector de vivienda y las políticas, programas y proyectos de todos los países.

El suministro de vivienda adecuada a todas las personas no sólo exige medidas por parte de los gobiernos sino de todos los sectores de la sociedad, incluido el sector privado, las organizaciones no gubernamentales, las comunidades y las autoridades locales, así como las organizaciones y entidades asociadas de la comunidad internacional. En un contexto global de creación de condiciones propicias, los gobiernos deben adoptar medidas apropiadas a fin de promover, proteger y velar por el logro pleno y gradual del derecho a una vivienda adecuada (A/CONF.165/14, páginas 38 y 39).

El reconocimiento del derecho a una vivienda digna en el ámbito internacional, encuentra su fundamento en el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, del 10 de diciembre de 1948 y en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC), ratificado por el Senado de la República el 23 de marzo de 1981, que en su artículo 11 reconoce:

El derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí misma y para su familia, incluyendo alimentación, vestido y vivienda adecuadas y una mejora continuada de las condiciones de existencia.

Así como la obligación por parte del Estado mexicano para desarrollar políticas que garanticen este derecho, priorizando la atención a los grupos más vulnerables. Para hacerlo, el Comité del PIDESC de Naciones Unidas considera que, independientemente del contexto, hay algunos elementos que hay que tener para que la vivienda se pueda considerar adecuada:

- a) seguridad jurídica de la tenencia;
- b) disponibilidad de servicios materiales e infraestructura;
- c) gastos soportables;
- d) habitabilidad;
- e) accesibilidad;
- f) lugar; y
- g) adecuación cultural.

De igual forma, resulta obligada la referencia del 23 de enero de 2014, cuando la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó, derivado de una resolución de un Tribunal Colegiado que consideró que el derecho a una vivienda digna y adecuada se refiere a las que son de interés social y se construyen a partir de políticas públicas, no a las que son producto de contratos entre particulares.

Que el derecho fundamental a la vivienda adecuada o digna y decorosa debe entenderse a partir de la interpretación que han hecho organismos internacionales, al dotar de contenido el derecho a una vivienda adecuada. Para comprender este concepto es necesario atribuirle el cumplimiento de un estándar mínimo, con requisitos elementales que permitan considerar adecuada una vivienda, lo cual debe garantizarse a todas las personas, establecieron los ministros.

En la resolución aprobada a propuesta del ministro Jorge Pardo Rebolledo se subraya que los Estados, al suscribir y ratificar tratados internacionales como el señalado, se comprometen a elaborar una estrategia nacional de vivienda y aplicarla en conjunto a los sectores social y privado.

Los promotores y desarrolladores inmobiliarios, así como todos los particulares que asumen la obligación de desarrollar vivienda tienen la obligación de cumplir con las normas de derechos humanos, en particular con aquellas vinculadas con el derecho fundamental a la vivienda adecuada”.

Por último, atendiendo a los principios de interpretación de los derechos humanos y de interpretación evolutiva de los tiempos y las condiciones de vida actual, considero indispensable y obligada, la reformulación del concepto de vivienda en México, como un derecho de toda familia para adquirir una vivienda digna y adecuada.

Convencido de que las políticas y programas en materia de desarrollo urbano y de vivienda implantados en México, en el tercer lustro del siglo XXI, aún no logran resolver problemas añejos como la escasez de vivienda, el deterioro habitacional como resultado de la falta de calidad en los materiales de construcción y el hacinamiento de éstas, pongo a consideración de esta soberanía la reforma al párrafo séptimo del artículo 4o. de la CPEUM, con objeto de reconocer que toda familia el derecho fundamental a adquirir una vivienda digna y adecuada. Así como la obligación del Estado de garantizar los instrumentos y apoyos necesarios para alcanzar tal objetivo.

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de Diputado Federal del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional a la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 55, fracción II y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración del Pleno de esta Soberanía, la siguiente Iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se reforma el párrafo séptimo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 4o.** El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

...

...

...

...

...

Toda familia tiene derecho a **adquirir una** vivienda digna y adecuada. **El Estado garantizará el establecimiento de instrumentos** y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

...

...

...

### **Transitorio**

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

Dado en la sede de la Comisión Permanente, a 13 de mayo de 2015.

Diputado Fernando Alejandro Larrázabal Bretón (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Mayo 13 de 2015.)

**QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 30. Y 25 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 25, 53 Y 54 DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, RECIBIDA DEL DIPUTADO GABRIEL DE JESÚS CÁRDENAS GUÍZAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN LA SESIÓN DEL MIÉRCOLES 13 DE MAYO DE 2015**

Gabriel de Jesús Cárdenas Guízar, integrante de la LXII Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 30. y 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 25, 53 y 54 de la Ley de Coordinación Fiscal, conforme a la siguiente

**Exposición de Motivos**

Derivado de la necesidad de abrir espacios de participación juvenil, y de comunicación entre el sector joven y el poder legislativo, se convocó de manera nacional del 1 de octubre al 29 de noviembre de 2013, a jóvenes entre 18 y 29 años de edad a participar en **iniciativa Joven-Es por México**, convocatoria realizada por la Cámara de Diputados a través de la Comisión de Juventud y el Instituto Nacional Electoral, así como por diferentes instituciones públicas y académicas federales. En dicha convocatoria resultó como ganadora la joven **Lidia Karen Díaz Cruz**, en la categoría (B) en la temática Acceso y Permanencia en la Educación, en respuesta al compromiso y obligación que le fue otorgada a la Comisión de Juventud, y en mi calidad de integrante de dicha comisión, presentó dicha iniciativa.

El artículo 30. constitucional establece: “Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –federación, estados, Distrito Federal y municipios– impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación preescolar, primaria y la secundaria conforman la educación básica obligatoria”.

También establece como deber del Estado garantizar la calidad en la educación obligatoria, lo que implica que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

El Congreso de la Unión, a fin de unificar y coordinar la educación en toda la república, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la federación, los estados y los municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan.

La Ley General de Educación establece que el Estado está obligado a prestar servicios educativos de calidad que garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos, para que toda la población pueda cursar la educación preescolar, la primaria, la secundaria y la media superior (artículo 30., LGE).

Además, instituye que estos servicios se prestarán en el marco del federalismo y la concurrencia previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y conforme a la distribución de la función social educativa establecida en esa ley (artículo 3o., LGE).

Esta propuesta de modificación legislativa tiene como finalidad reformar diversas disposiciones legales en materia de financiamiento educativo, considerando una perspectiva de juventud y de género en la que el Estado fortalezca la rectoría del gasto público otorgando mayores recursos, para el acceso y permanencia de los jóvenes de (12 a 29 años de edad) en el sistema educativo nacional, en el nivel medio superior por las cinco razones que a continuación se enuncian:

- 1) Por el reconocimiento de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2010) de que la conclusión del nivel medio superior constituye el umbral necesario para no caer en la pobreza;
- 2) porque es el nivel al que se le destinan menores recursos públicos federales tanto en términos absolutos como relativos. Prueba de ello, es que la distribución del gasto público federal dentro del nivel básico actualmente es de 58 por ciento, 20 por ciento para educación superior y 10.6 para la educación media superior;
- 3) porque presenta el más bajo gasto público por alumno con 3 mil 888 pesos frente a los 8 mil 579 y 25 mil 55 que se perciben en educación básica y educación superior, respectivamente;
- 4) porque en los últimos años ha descendido notablemente el gasto público por alumno a nivel nacional el cual pasó de 4 mil 288.33 pesos en 2001 a 3 mil 888.79 en 2010, además las entidades que presentaron las reducciones más drásticas fueron Colima (-45.5 por ciento), Jalisco (-41.5), Puebla (-33.7), Nuevo León (-23.9), Zacatecas (-20.4), Yucatán (-17.8) y Sinaloa (-16.2), y finalmente; 5) porque la educación media superior (EMS) presenta las tasas más altas de reprobación (33.8 por ciento) y deserción escolar (14.5) de todo el sistema educativo nacional.

Por las razones se justifica por qué es fundamental realizar esta adición, en la que se deberá establecer la premisa principal que se encuentra estipulada en el primer párrafo del artículo 25° constitucional, que a la letra dice:

Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sostenible...

Sin embargo, esta rectoría de desarrollo nacional no se ha cumplimentado en estos términos, no ha dado los resultados esperados debido a que en las últimas décadas el Estado disminuyó la rectoría del gasto público y por ende del gasto educativo, debido a que, como bien señalo Carlos Tello (2007) el gasto público dejó de mantener su estatus prioritario como lo fue en décadas previas, puesto que éste se vio afectado en su tamaño, producto del modelo económico implementado en la década de los ochentas que en ese entonces promovió que el sector privado tuviera la responsabilidad de impulsar el crecimiento económico.

El anterior argumento se comprueba en que el gasto programable con respecto al gasto público neto total pasó de 82.1 por ciento en 1980 a 63.74 en 2012; ello afectó considerablemente los recursos públicos canalizados al sector educativo como porcentaje del gasto programable así como del gasto social, principalmente en el periodo 2000-2012, la disminución de la rectoría por parte del Estado en lo que respecta al financiamiento educativo también se reflejó en que el gasto público en educación

como porcentaje del gasto educativo total descendió notablemente al pasar de 93.2 en 1980 a 77.2 en 2012.

Por lo expuesto, y por la importancia de que se aproveche la ventana de oportunidad que representa el último segmento del bono demográfico en nuestro país, a razón de que la tercera parte de la población representa a la población juvenil, esto es más del 30%; por lo que es preciso adicionar un segundo y tercer párrafo al artículo 25° constitucional en el que se indique que al Estado le corresponde además de la “rectoría del desarrollo nacional”, la “rectoría del gasto público” que actúe como palanca para el desarrollo del país, con la finalidad de que los presupuestos públicos se incrementen y se construyan con una perspectiva generacional y de equidad de género en la que se reconozca a los jóvenes como actores primordiales que contribuyan con el desarrollo de la nación.

Una vez realizado este cambio para lograr articularlo con el artículo 3o. constitucional en los términos establecidos previamente, de forma tal que el Estado recupere la rectoría del gasto educativo, por lo que se propone que de acuerdo a lo establecido en el numeral 2) se adicione un nuevo apartado e) al artículo 3° constitucional; en el que se establezca que al Estado le corresponde la rectoría educativa en materia de financiamiento para garantizar una educación de calidad en el que se tome en cuenta el carácter prioritario de la educación pública de acuerdo con el artículo 27 de la Ley General de Educación, que a la letra dice:

... el Ejecutivo federal y el gobierno de cada entidad federativa tomarán en cuenta el carácter prioritario de la educación pública para los fines del desarrollo nacional” y que además se rija por un principio de equidad tal como lo señalan el artículo 32 en su primer y segundo párrafo de esta misma ley.

También, se propone añadir la fracción IX al artículo 25 de la Ley de Coordinación Fiscal en la que se creará el “**Fondo de Aportaciones de Infraestructura, Salarios y de Apoyo a los Jóvenes-Estudiantes de la Educación Media Superior**”, con sus respectivos subfondos a través de la creación de los apartados; “a) Aportaciones para la Infraestructura, b) Aportaciones a los salarios y c) Aportaciones de Apoyo a los Jóvenes-Estudiantes de la Educación Media Superior”.

En este artículo también se propone establecer la premisa de que se destinarán recursos públicos crecientes en términos absolutos y relativos en cada uno de ellos, en los términos de la propuesta que se realizó previamente para adicionar un segundo párrafo al artículo 25 de la Carta Magna, que al pie de la letra dice: “El Estado al corresponderle la rectoría del desarrollo nacional, también tiene la obligación de tener la rectoría del gasto público que privilegie con recursos públicos crecientes tanto en términos absolutos como en términos relativos los sectores estratégicos que contribuyan al desarrollo de los jóvenes, entre ellos al sector educativo”, así como por lo propuesto en el tercer párrafo de este mismo artículo: “El Estado es un actor relevante e insustituible que está obligado a construir presupuestos públicos con perspectiva generacional y de equidad de género en la que se reconozca a los jóvenes que se encuentren entre los 12 y 29 años de edad de acuerdo a lo establecido por el artículo 2 de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, como actores primordiales que contribuyan al desarrollo nacional así como para dar cumplimiento con lo expuesto en el artículo 3o. bis fracción IV de dicha ley”.

Por otra parte, se propone adicionar los artículos 53 y 54 de la Ley de Coordinación Fiscal, con la finalidad de que se establezcan criterios, mecanismos y procedimientos de asignación que distribuya de manera diferenciada el gasto público federal destinado a la educación media superior para acortar las brechas de inequidad que actualmente existen entre los diferentes estados y municipios, en el que,

además estos mecanismos así como procedimientos de distribución se apeguen a lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley General de Educación.

La presente reforma del capítulo V, “De los fondos de aportaciones federales”, de la Ley de Coordinación Fiscal con las adiciones arriba propuestas en materia de financiamiento educativo en la EMS se justifican porque actualmente, los recursos públicos federales que se destinan anualmente a la EMS, mediante los ramos administrativos 11, “Educación pública”; y 33, “Aportaciones federales”, a través de los Fondos de Aportaciones Múltiples, y de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, “se distribuyen de manera inercial e inícuo entre entidades debido a la ausencia de un fondo” en la Ley de Coordinación Fiscal que establezca los criterios y mecanismos de distribución. Cabe agregar que no existe información de dominio público, sobre la asignación del gasto público federal a la educación media superior desglosado por entidad federativa y la información que actualmente existe generalmente presenta cifras que no concuerdan entre diferentes dependencias gubernamentales.

Por otra parte, también se propone reformar el artículo segundo transitorio del artículo 3º Constitucional con el objetivo de *cuadruplicar el gasto público por alumno con respecto al gasto actual en forma gradual hasta alcanzar la universalización de la cobertura en la Educación Media Superior (EMS) en el ciclo escolar 2021-2022*, de tal manera que ésta vaya acompañada del mejoramiento de la calidad y equidad educativa.

El incremento propuesto correspondería al gasto promedio por alumno en términos reales que ejercen los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Y con ello, alcanzar en un futuro cercano los estándares promedio de calidad de este organismo internacional, puesto que los países que se encuentran dentro de éste han presentado resultados superiores a los de México en términos de aprovechamiento escolar, ya que al respecto los resultados de la prueba del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE (PISA) grado 12 muestran que México se encuentra dentro de los últimos lugares en el desempeño de las diferentes áreas que evalúa esta prueba, por lo que es de vital importancia la obligatoriedad de la educación media superior y que el Estado garantice la calidad educativa de esta conforme al señalamiento del tercer párrafo del artículo 3o. constitucional.

Asimismo, hay un preocupante descenso de los indicadores de gasto público en la educación media superior como porcentaje del gasto programable, así como por el descenso del gasto por alumno en el mismo periodo de acuerdo a datos proporcionados por la Secretaría de Educación Pública y del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, en 2001 el gasto público era de 3 por ciento, con un gasto público por alumno de la educación media superior de 4 mil 288.33 pesos y para 2010 el gasto público programable es de 2.22 por ciento, con un gasto público por alumno de la educación media superior es de 3 mil 888.79. Actualmente, en promedio los países de la OCDE ejercen un gasto por alumno de 8 mil 972 dólares y México apenas destina la cuarta parte, esto es, 2 mil 133.

Un segundo supuesto es que la matrícula privada a partir del 2011 hasta el 2021 sea la misma que se reportó en 2010, es decir, se mantuvo constante. Esto con la finalidad de que la inversión pública al recuperar la rectoría del gasto público y por tanto del gasto educativo, privilegie la apertura de centros educativos en escuelas.

Un tercer supuesto es que la cobertura a partir de este ciclo hasta el periodo 2021-2022 tendría que aumentar de manera constante en 5.19 puntos porcentuales anualmente para que se cubra con 100 por

ciento de cobertura en este último ciclo, estas estimaciones en materia de gasto público se realizaron al considerar el gasto público federal que reportó la Secretaría de Educación Pública.

En síntesis, con esta iniciativa se pretende

- Que el Estado aumente su rectoría en el gasto público y por ende del gasto educativo con recursos crecientes incluyendo una perspectiva juvenil y de equidad de género.
- La creación del Fondo de Aportaciones de Infraestructura, Salarios y de Apoyo a los Jóvenes-Estudiantes de la Educación Media Superior, y de sus respectivos subfondos; aportaciones para la infraestructura, aportaciones a los salarios y aportaciones de apoyo a los jóvenes-estudiantes de la educación media superior.
- Que el gasto público por alumno sea creciente y gradual para que sea cuatro veces más de lo que se gasta actualmente en la educación media superior; esto es que para el ciclo escolar 2021-2022 sea de 15 mil pesos frente a los 3 mil 888 que actualmente se ejerce.

De acuerdo con los datos aportados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía e Información (Inegi) y la Secretaría de Educación Pública (SEP), para alcanzar una cobertura universal, en 2021 la matrícula de la educación media superior constará de aproximadamente 8 millones 729 mil 575 jóvenes. Y si actualmente contamos con una matrícula de más de 4.5 millones de jóvenes en el año 2011, se tendrá que duplicar el número de lugares en la Educación Media Superior en ocho ciclos escolares. Esto implica que las tasas de crecimiento promedio de cobertura y matrícula en el periodo 2012-2021 sean superiores a las que se registraron en el periodo 2000-2011.

Con base en los motivos anteriormente expuestos, pongo a consideración del pleno de esta Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de

### **Decreto**

**Artículo Primero.** Se **adicionan** el apartado e) de la fracción II del artículo 3o. y el segundo y tercer párrafos del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

#### **Artículo 3. ...**

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

##### **a) a d) ...**

**e) El Estado tendrá a cargo dentro del sistema educativo nacional el financiamiento educativo.**

##### **III. a IX. ...**

#### **Artículo 25. ...**

**Al Estado corresponde la rectoría del gasto público en el sector educativo, que privilegie con recursos públicos crecientes los sectores estratégicos que contribuyan con el desarrollo de los jóvenes.**

**El Estado planeará presupuestos públicos con perspectiva generacional y de equidad de género para jóvenes que se encuentren entre los 12 y 29 años de edad.**

...

...

...

...

...

**Artículo Segundo.** Se crea la fracción IX del artículo 25 y los apartados a), b) y c), así mismo se crean los artículos 53 y 54, todos pertenecientes a la Ley de Coordinación Fiscal, para quedar en los siguientes términos:

**Artículo 25.** ...

**I. a VIII.** ...

**IX. Fondo de Aportaciones de Infraestructura, Salarios y de Apoyo a los Jóvenes-Estudiantes de la Educación Media Superior.** Este fondo se divide entre subfondos:

**a) Aportaciones para la Infraestructura:** Este fondo otorgará recursos a las entidades federativas para la mejora de su infraestructura en los planteles educativos; para la construcción, equipamiento y remodelación, debiendo privilegiar el destino del gasto público federal a las localidades con un alto índice de marginación.

**b) Aportaciones a los Salarios:** Este fondo tendrá la facultad de realizar el pago de la nómina de los profesores; así como sus promociones o ascensos y del resto de los funcionarios de los centros educativos del nivel medio superior.

**c) Aportaciones de Apoyo a los Jóvenes-Estudiantes de la Educación Media Superior:** Otorgará apoyos económicos mediante un sistema de becas y estímulos, principalmente en aquellos que se encuentren en el nivel de educación media superior.

**El Fondo de Aportaciones de Infraestructura, Salarios y de Apoyo a los Jóvenes-Estudiantes de la Educación Media Superior será administrado al igual que el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Asimismo, la transferencia de los tres subfondos que integran el Fondo de Aportaciones de Infraestructura, Salarios y de Apoyo a los Jóvenes-Estudiantes de la Educación Media Superior se realizará en los términos previstos por el artículo 53 de la presente ley.**

**Asimismo, el Estado asegurará para el Fondo de Aportaciones de Infraestructura, Salarios y de Apoyo a los Jóvenes-Estudiantes de la Educación Media Superior, recursos crecientes en el ramo 11.**

**Artículo 53. Con cargo a las aportaciones a los tres subfondos que integran el Fondo de Aportaciones de Infraestructura, Salarios y de Apoyo a los Jóvenes-Estudiantes de la Educación Media Superior, la Federación aportará un monto mayor del que se destinan a las entidades federativas.**

**Artículo 54. El monto del Fondo de Aportaciones de Infraestructura, Salarios y de Apoyo a los Jóvenes-Estudiantes de la Educación Media Superior se determinará cada año en el Presupuesto de Egresos de la Federación, considerando los criterios, mecanismos y procedimientos para cada subfondo.**

### **Transitorios**

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

**Segundo.** El Congreso de la Unión deberá realizar las reformas de las leyes secundarias que correspondan en un plazo máximo de hasta seis meses, contados a partir del día siguiente de la entrada en vigor del presente decreto.

### **Notas**

1 Anexo estadístico. Sexto Informe de Gobierno. Felipe Calderón.

2 Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2010): El ramo 33 en el desarrollo social en México, Distrito Federal, Coneval.

3. Inegi (2011): Censos de Población y Vivienda, 1960, 1970, 1980, 1990, 2000 y 2010.

4 Proyecto de decreto de la Ley de Coordinación Fiscal. Gaceta Parlamentaria. Cámara de Diputados. LXX Legislatura. Número 3895-XI. Publicado el 29 de octubre de 2013.

5 Programa de la reforma educativa en América Latina y el Caribe (2008). Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos. Mckinsey& Company, Chile.

6 SEP (2011): “Monto del gasto público federal asignado a cada una de las entidades federativas del país a la educación media superior de 2000 a 2010”. Solicitud de información vía sistema Infomex del IFAI.

7 SEP (2012): Monto del gasto público federal asignado a cada una de las entidades federativas del país a la educación media superior (bachillerato) de 2000 a 2012. Solicitud de información vía sistema Infomex del IFAI.

8 SHCP (2011): “Monto del gasto público federal asignado a cada una de las entidades federativas del país a la educación media superior”. Solicitud de información vía sistema Infomex del IFAI.

9 Tello (2007): *Estado y desarrollo económico*, México, Facultad de Economía. 751-758

10. Datos que proporcionó la Secretaría de Educación Pública, a partir del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados y de una solicitud de información que se realizó a esta dependencia por medio del sistema Infomex del IFAI.

Sede de la Comisión Permanente, a 13 de mayo de 2015.

Diputado Gabriel de Jesús Cárdenas Guízar (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Mayo 13 de 2015.)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 26 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DEL DIPUTADO MARIO MIGUEL CARRILLO HUERTA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 13 DE MAYO DE 2015**

El suscrito, Mario Miguel Carrillo Huerta, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta soberanía la presente propuesta, al tenor de la siguiente

**Planteamiento del problema**

El desarrollo económico en México ha sido heterogéneo, a nivel regional literalmente desequilibrado, y al paso del tiempo, este proceso se ha convertido en un círculo vicioso, en el que las regiones han quedado atrapadas en el rezago; incapaces de desplegar sus potenciales de crecimiento que poseen, como son sus vocaciones productivas, su cultura, su organización social, entre otras.

Estas asimetrías regionales se manifiestan sin ambages en la pobreza y la marginación. Así el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) para 2012, reporta que en México había 53.3 millones de personas en condición de pobreza (45.5 por ciento), de las que 41.8 millones vivían en pobreza moderada y 11.5 millones en pobreza extrema.

Destacan Chiapas, Guerrero y Puebla en la línea de pobreza, con 74.7, 69.7 y 64.5 por ciento, respectivamente. También sus niveles de acceso a la seguridad social son más que alarmantes: 83.3, 78.5 y 77.1, en ese orden.

Dichas entidades federativas registraron la mayor proporción de personas en pobreza extrema: 32.2, 31.7 y 23.3 por ciento, respectivamente.

En materia educativa, esos estados se ocupan los últimos peldaños de la lista nacional: 33.5, 26.8 y 27.7 por ciento, respectivamente.

Se suma a esta constelación funesta de indicadores la carencia de calidad y espacios en la vivienda con 29.1, 33.4 y 24.6 por ciento, así como la escasez de acceso a los servicios básicos en la vivienda, mismos que superan holgadamente más de la mitad de su población, según las estadísticas oficiales con 56.8, 59.0 y 55.5 por ciento, en ese orden.

Los contrastes son apabullantes: mientras en Chiapas,<sup>1</sup> **3 de cada 4 habitantes son pobres y uno de cada tres es pobre extremo**, en Nuevo León,<sup>2</sup> la proporción de pobres es menor de **1 por cada 4, y de pobres extremos 2 por cada 100**.

Esta disparidad bosquejada a través de los indicadores referenciados resume que Chiapas recoge los síntomas más lacerantes con 51.4 y 29.8 puntos porcentuales, de pobreza y pobreza extrema, respectivamente.

No obstante, esta cruda y escandalosa realidad de atraso vulnerabilidad, se ha prodigado profusamente entre las comunidades y regiones en todos los sentidos.

En el plano económico, se expresa por ejemplo en escasa infraestructura de caminos y carreteras, baja productividad, salarios precarios y sin seguridad social, entre otros; en plano socio-cultural, en los bajos niveles de escolarización, muy por debajo de la media nacional, incipiente institucionalización de sus órganos de gobierno, lo que abona a la inseguridad y a una endeble estabilidad social, entre otras.

Al final del día, queda al desnudo la acentuada marginación de las regiones, región Sur y Sureste, pues al carecer de los elementos mínimos para integrarse a la globalización, difumina sus ventajas absolutas y relativas, y en su lugar proyecta una espiral descendente y perniciosa de su desarrollo.

Por ello es necesario construir una política regional que en consolidación con nuevas estrategias de desarrollo nacional, así como de nuevas formas de gestión públicas acorde a los nuevos retos que enfrenta nuestro país.

El diagnóstico vertido hace impostergable e imperativo reformular la política regional, con nuevos objetivos, metas y derroteros.

En consecuencia, se considera pertinente que la política regional se centre en los ámbitos temáticos atendiendo a los ejes del desarrollo productivo el desarrollo social, sustentabilidad ambiental, desarrollo urbano, desarrollo rural e infraestructura, a fin de potenciar el binomio del desarrollo regional con el desarrollo sectorial.

El ingrediente primordial deberá ser la **planeación regional**, como uno de sus ejes rectores que busque los mecanismos de consolidación de estrategias encaminadas hacia el crecimiento económico incluyente en estas regiones.

Y dado que hasta ahora este objetivo se ha malogrado, consideramos conveniente establecerlo en la constitución.

Por los argumentos expuestos, considero que necesario perfilar, una amplia gama de participación entre los actores gubernamentales no gubernamentales cuyas metas sean el impulso de una estrategia nacional que permita disminuir las asimetrías económicas entre las distintas regiones y permita elevar los potenciales económicos de las entidades federativas que conforman nuestro país, privilegiando el objetivo fomentar e impulsar el desarrollo económico, para mejorar el bienestar general de los habitantes de la nación.

Por lo expuesto se presenta la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que modifica el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se **reforma** el párrafo segundo del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue.

#### **Artículo 26**

**A.** El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática y deliberativa. Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo **sectorial y regional** . Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.

...

...

**B. ...**

### **Transitorio**

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

### **Notas**

1 Es la entidad con mayor nivel de pobreza.

2 Es la entidad con menor pobreza.

Sede de la Comisión Permanente, a 13 de mayo de 2015.

Diputado Mario Miguel Carrillo Huerta (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Mayo 13 de 2015.)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 41 CONSTITUCIONAL, EN MATERIA DE COMUNICACIÓN POLÍTICA, PRESENTADA POR EL DIPUTADO TOMÁS TORRES MERCADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 20 DE MAYO DE 2015**

Quien suscribe, Tomás Torres Mercado, diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la LXII Legislatura, presenta ante esta Comisión Permanente, para que se le dé trámite legislativo en la Cámara de Diputados, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución y en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de comunicación política, con base en la siguiente:

**Exposición de Motivos**

**I. Planteamiento del problema**

El hartazgo de la ciudadanía por la difusión masiva de *spots* de los partidos políticos y candidatos a puestos de elección popular, con cargo a los tiempos oficiales del Estado en radio y televisión, ha evidenciado la ineficiencia del marco jurídico que regula la propaganda político electoral en dichos medios de comunicación.

Debemos reconocer que la legislación vigente en materia de acceso de partidos políticos y candidatos a radio y televisión no cumple con los objetivos de (i) difundir las plataformas electorales, (ii) reducir el costo de la democracia en México, (iii) generar equidad en los procesos electorales, y (iv) que los mensajes lleguen efectivamente a la ciudadanía.

Por el contrario, este sistema ha propiciado una sobre exposición y consecuente desprestigio de partidos políticos y candidatos a puestos de elección popular, impactando negativamente en los procesos electorales que se están desarrollando en el país, tanto a nivel federal como en diversas entidades federativas.

De la misma forma, el control excesivo para que los partidos políticos accedan a espacios en radio y televisión ha requerido que las autoridades electorales eroguen cantidades millonarias de recursos públicos para que puedan cumplir cabalmente con sus facultades de administración, monitoreo y fiscalización de dichas actividades.

Aunado a lo anterior, se ha puesto en riesgo la libertad de expresión de candidatos y ciudadanos que, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, buscan algún puesto de elección popular, lo cual a todas luces resulta violatorio de derechos humanos y contrario a los principios que sustentan la democracia.

Dicha limitación también ha llegado a afectar a legisladores que, en cumplimiento de los principios elementales de transparencia y rendición de cuentas con la ciudadanía, hemos sido cuestionados e incluso objeto de sanciones hacia los institutos políticos que nos postularon, por difundir en los medios de comunicación nuestros informes de labores legislativas.

Las reacciones en contra de este ejercicio republicano suponen no sólo una censura a la libertad de expresión de quienes somos la voz de los electores en los diferentes órganos legislativos del país, sino una violación flagrante al acceso de todos los mexicanos a la información, consagrado como derecho humano en el texto constitucional y en diversos instrumentos internacionales suscritos por el Estado mexicano.

Por ello, el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México estima necesario emprender una reforma al modelo constitucional de comunicación política que impera en el país, con la finalidad de:

- Atender el reclamo ciudadano de que la política y la legítima aspiración de ponerla al servicio de la gente, no implique una saturación de *spots* en radio y televisión que, lejos de contribuir al debate de ideas, generalmente se reducen a descalificaciones entre partidos políticos y candidatos;
- Utilizar la totalidad de los tiempos oficiales del Estado en radio y televisión únicamente para la difusión de información relevante y de interés general de los mexicanos, en lugar de poner parte de ellos al servicio de los partidos políticos y los candidatos;
- Que el acceso a radio y televisión por parte de partidos políticos y candidatos sea libre y se solvente con cargo a sus respectivas fuentes de financiamiento, con la estricta vigilancia de las autoridades electorales, y
- Garantizar el derecho a la información de los ciudadanos, permitiendo que los legisladores de todos los poderes legislativos del país presenten en cualquier momento sus informes anuales de labores legislativas, con las garantías constitucionales inherentes a los cargos que ostentan.

## II. Consideraciones

El modelo constitucional de acceso de los partidos políticos y candidatos a tiempos en radio y televisión, tanto dentro como fuera de los periodos de campañas y precampañas electorales, se encuentra integrado por dos premisas fundamentales contenidas en el artículo 41 de nuestra Carta Magna:

- a) La prohibición de que partidos políticos y candidatos contraten o adquieran tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión (base III, apartado A, párrafo segundo).

Cabe destacar, que esta prohibición pone en riesgo la libertad de trabajo consagrada en el párrafo primero del artículo 5o constitucional, que garantiza que *“A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos”*, toda vez que limita el ámbito de actividades de las personas que se dedican a la propaganda política y electoral.

- b) Como consecuencia de dicha prohibición, el Instituto Nacional Electoral (INE) ostenta la facultad de administrar los tiempos oficiales en radio y televisión que correspondan a dicho Instituto para el cumplimiento de sus fines, así como los que correspondan a los partidos políticos y candidatos (base III, apartado A, párrafo primero). Para lo anterior, este precepto constitucional asigna tiempos oficiales en radio y televisión al INE, en función de los siguientes momentos:

1. A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral: **48 minutos diarios**,<sup>1</sup> de los cuales se distribuyen entre los partidos políticos:

- 50% (24 minutos) para la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas (base III, apartado A, inciso a));
- 1 minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión (24 minutos) durante las precampañas (base III, apartado A, inciso b)), y
- Por lo menos el 85% (40.8 minutos) durante las campañas electorales (base III, apartado A, inciso c)).

De acuerdo con lo anterior, la asignación diaria de tiempos oficiales en radio y televisión al INE durante los procesos electorales, y su consecuente distribución entre los partidos políticos, es la siguiente:

TIEMPOS OFICIALES DURANTE PROCESOS ELECTORALES			
Momento	Total administrado por el INE	Total asignado al INE	Total asignado a Partidos Políticos
Entre fin de precampañas e inicio de campañas	48 minutos	24 minutos	24 minutos
Durante precampañas	48 minutos	24 minutos	24 minutos
Durante campañas	48 minutos	7.2 minutos	40.8 minutos, por lo menos

2. Fuera de los períodos de precampañas y campañas electorales federales: **hasta el 12% del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad, el cual será distribuido en un 50% entre los partidos políticos** y en un 50% para fines de las autoridades electorales (base III, apartado A, inciso g)).

**Para comprender mejor la asignación del tiempo del Estado al INE y, en consecuencia, a los partidos políticos, fuera de los periodos de campañas y campañas electorales federales, resulta necesario hacer un análisis del origen, contenido y alcances del concepto de tiempos oficiales del Estado.**

Por sus dimensiones y penetración en la sociedad, la radio y la televisión constituyen herramientas fundamentales del Estado para la difusión de información de gran relevancia. La presencia del Estado en dichos medios de comunicación se lleva a cabo a través de los llamados “tiempos oficiales”, consistentes en las transmisiones “cuyo objetivo principal es el servicio público de difusión de temas educativos, culturales, sociales, políticos, deportivos, de orientación social, y otros asuntos de interés general, tanto nacionales como internacionales, a través de los cuales, la sociedad mexicana cuenta con la información necesaria de las acciones implementadas por el Estado en beneficio del interés público y la función social” .

**Los tiempos oficiales del Estado se dividen en:**

- a. Tiempo del Estado, regulado por la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR).<sup>3</sup>

Junto con los boletines<sup>4</sup> y cadenas nacionales,<sup>5</sup> esta forma de tiempo oficial forma parte de los tiempos gratuitos para el Estado que el Capítulo III del Título Décimo Primero de esta Ley contempla.

De conformidad con el artículo 251 de la LFTR, el tiempo del Estado consiste en las transmisiones gratuitas diarias que los concesionarios de uso comercial, público y social deben realizar en cada estación y por cada canal de programación, con una duración de **30 minutos** continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de interés social. De conformidad con el artículo 217 de esta misma Ley la Secretaría de Gobernación es la dependencia del Gobierno Federal a la que le corresponde ordenar, administrar, supervisar y monitorear la transmisión del tiempo del Estado, así como sancionar su incumplimiento.

b. Tiempo fiscal, previsto en el Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica.<sup>6</sup>

Esta forma de tiempo oficial constituye una modalidad de pago en especie del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por Ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación, previsto en el artículo noveno de la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos.<sup>7</sup>

De conformidad con esta Ley, la tasa de este impuesto es del 25% sobre la base del monto total de los pagos en efectivo o en especie que se hagan por los servicios prestados por empresas que funcionen al amparo de concesiones federales para el uso de bienes del dominio directo de la Nación. Sin embargo, mediante Acuerdo Presidencial,<sup>8</sup> se autorizó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que los sujetos obligados pudieran cubrir dicho impuesto con el 12.5% del tiempo diario de transmisión de cada estación de radio y televisión, equivalentes a 180 minutos.

Asimismo, la fracción I del artículo primero del decreto que fundamenta el tiempo fiscal en la actualidad, establece que los concesionarios que opten por cubrir el impuesto de referencia en especie lo pagarán mediante **(i) 18 minutos diarios de transmisión, en el caso de estaciones de televisión,** <sup>9</sup> y **(ii) 35 minutos diarios de transmisión, en el caso de estaciones de radio** , para la difusión de materiales grabados del Poder Ejecutivo Federal con una duración de entre 20 y 30 segundos.

Finalmente, cabe mencionar que el artículo 17 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015<sup>10</sup> establece la siguiente proporción en que se debe distribuir el tiempo fiscal: 40% al Poder Ejecutivo Federal, 30% al Poder Legislativo, distribuidos en partes iguales entre la Cámara de Diputados y el Senado de la República, 10% al Poder Judicial y 20% a los entes autónomos.

De acuerdo con lo anterior, los tiempos oficiales del Estado se integran de la siguiente manera:

TIEMPOS OFICIALES DEL ESTADO DIARIOS					
Estaciones	Tiempo del Estado	Tiempo Fiscal	Total	INE <sup>11</sup>	Partidos políticos <sup>12</sup>
Televisión	30 minutos	18 minutos	48 minutos	5.76 minutos	2.88 minutos
Radio	30 minutos	35 minutos	65 minutos	7.8	3.9 minutos

### III. Contenido de la iniciativa

La presente iniciativa tiene por objeto modificar el modelo constitucional de comunicación política, mediante:

1. La eliminación del acceso gratuito por parte de partidos políticos y candidatos a puestos de elección popular a los tiempos en radio y televisión administrados por el INE;
2. La posibilidad de que partidos políticos y candidatos contraten tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, con cargo a sus respectivas fuentes de financiamiento y
3. La posibilidad de que los legisladores de los poderes legislativos de todo el país difundan a la ciudadanía, en cualquier momento, sus informes anuales de actividades legislativas.

La base III del artículo 41 constitucional se refiere al derecho de los partidos políticos al uso permanente de los medios de comunicación social, estableciendo reglas para que el INE administre tiempos en radio y televisión, tanto para sus propios fines como para los partidos políticos.

Sobre lo descrito en el párrafo anterior, se estima inadecuado que, además del financiamiento público de los partidos políticos, éstos tengan derecho al acceso gratuito a radio y televisión, con cargo a los tiempos oficiales del Estado, fuera de las precampañas y campañas electorales, y con una mayor cantidad de tiempo asignado por mandato constitucional, durante los procesos electorales.

Por ello, se propone derogar de la base constitucional de referencia la distribución de tiempo en radio y televisión por parte del INE hacia los partidos políticos y candidatos a puestos de elección popular, evitando así el predominio de los *spots* que tanto irritan a la ciudadanía y que han derivado en la degradación del ejercicio de la política en nuestro país.

En complemento de lo anterior, se propone eliminar la prohibición de que partidos políticos y candidatos contraten o adquieran tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, prevista en la base III, apartado A, párrafo segundo del artículo 41 constitucional. En sustitución de dicha prohibición, se propone que partidos políticos y los candidatos puedan contratar o adquirir en cualquier momento, por sí o por terceras personas y con cargo a sus respectivas fuentes de financiamiento, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Finalmente, con el objeto de garantizar el derecho humano de todos los mexicanos a acceder a la información pública, así como de salvaguardar la libertad de expresión de los legisladores, se propone que los integrantes de todos los poderes legislativos del país puedan presentar en cualquier momento sus informes anuales de actividades legislativas.

Dicho objetivo coincide plenamente con la función pública de representatividad depositada en los diputados y senadores del Congreso de la Unión y en los diputados de las legislaturas locales, así como con la naturaleza jurídica de los partidos políticos, establecida en la base I de artículo 41 constitucional como “entidades de interés público”.

Asimismo, no se debe perder de vista que los legisladores forman parte de las instituciones con menor índice de credibilidad y aprobación en nuestro país, pues la ciudadanía los percibe como órganos profundamente ineficaces. En tal sentido, la presente iniciativa busca que, tal como lo ha sostenido la Organización de los Estados Americanos, el acceso a la información tenga el efecto de fortalecer la rendición de cuentas y la confianza en las instituciones gubernamentales, fomentando la eficiencia e integridad en el manejo de recursos públicos.<sup>13</sup>

Por otra parte, el párrafo segundo del apartado C de la misma base III del artículo 41 constitucional, establece la obligación de suspender, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, la difusión en los medios de comunicación social de toda

propaganda gubernamental de los poderes federales y estatales. Si se toma en cuenta que los legisladores del Congreso de la Unión y las legislaturas locales forman parte de los poderes federales y estatales, respectivamente, dicha suspensión les resulta aplicable y restringe la posibilidad de informar a la ciudadanía sus actividades.

Lo anterior resulta particularmente relevante si se considera que, por ejemplo, los reglamentos de la Cámara de Diputados,<sup>14</sup> y del Senado de la República<sup>15</sup> establecen como obligaciones de los diputados y senadores informar a la ciudadanía sus actividades. Por ello, la presente iniciativa propone excluir de dicha suspensión los informes de actividades que los diputados y senadores del Congreso de la Unión y los diputados de las legislaturas locales deben presentar a la ciudadanía.

Finalmente, no se debe perder de vista que las reformas constitucionales que se proponen requerirán ser desarrolladas en la legislación secundaria específica, por lo cual, en cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 171 del Reglamento del Senado de la República, que establece que “Una propuesta que involucra disposiciones de la Constitución y de otros ordenamientos secundarios relativos, se presenta mediante una iniciativa para la reforma constitucional y otra u otras para la legislación secundaria. En este caso, se indica en cada iniciativa la correlación entre las mismas”, paralelo a la presente iniciativa de reforma constitucional se presenta una iniciativa de reformas a los siguientes ordenamientos legales:

- Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>16</sup>
- Ley General de Partidos Políticos, y<sup>17</sup>
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.<sup>18</sup>

En atención a lo anteriormente expuesto, someto a consideración de este Honorable Pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de comunicación política**

**Artículo Único.** Se reforman los incisos a) y g) y los párrafos primero y segundo del apartado A, y el párrafo segundo del apartado C de la base III, y se derogan los incisos b), c), e) y f) del apartado A y el inciso c) del apartado B de la base III, del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 41. ...

...

I. a II. ...

III. ...

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines **o de otras autoridades electorales**, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Nacional Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado.

b) **Se deroga**

c) **Se deroga**

d) ...

e) **Se deroga**

f) **Se deroga**

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los períodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Nacional Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado.

Los partidos políticos y los candidatos en **cualquier** momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas **y con cargo a sus respectivas fuentes de financiamiento**, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

...

...

Apartado B. ...

a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme al inciso a) del apartado A de esta base;

b)...

c) **Se deroga**

...

Apartado C. ...

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público.

Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia, **así como los informes anuales de actividades que los diputados y senadores del Congreso de la Unión y los diputados de las legislaturas locales deben presentar a la ciudadanía.**

Apartado D. ...

IV. a V ...

VI. ...

...

...

a) ...

b) Se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, **en contravención de las disposiciones legales aplicables ;**

c) ...

...

...

### **Transitorios**

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

**Segundo.** El Congreso de la Unión deberá armonizar la legislación secundaria con el presente decreto dentro de los 180 días naturales siguientes a su entrada en vigor.

**Tercero.** Las legislaturas de las entidades federativas deberán armonizar sus constituciones con el presente decreto.

### **Notas**

1 Como se verá más adelante, estos 48 minutos de tiempos oficiales del Estado en radio y televisión administrados por el INE durante los procesos electorales equivalen a la suma del 100% del tiempo del Estado y el 100% del tiempo fiscal.

2 Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2654/16.pdf>

3 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 2014.

4 De conformidad con el artículo 254 de la LFTR, los boletines constituyen transmisiones **adicionales al tiempo del Estado** que, por su contenido en materia de seguridad o defensa del territorio nacional, seguridad nacional,

salubridad general, protección civil, y mensajes de auxilio de embarcaciones o naves en peligro que soliciten auxilio, están obligados a realizar gratuitamente y de manera preferente los concesionarios de uso comercial, público y social de radio y televisión

5 De conformidad con el artículo 255 de la LFTR, las cadenas nacionales constituye la obligación a cargo de los concesionarios de uso comercial, público y social que presten servicios de radiodifusión, de encadenar las estaciones de radio y canales de televisión en el país cuando se trate de transmitir informaciones de trascendencia para la Nación, a juicio de la Secretaría de Gobernación.

6 Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de julio de 2002.

7 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1968.

8 Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de julio de 1969.

9 Estos 18 minutos equivalen a un 1.25% del tiempo diario de transmisión de cada estación de televisión.

10 Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de diciembre de 2014.

11 Número máximo de minutos susceptibles de ser asignados al INE, equivalentes al 12% del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad, en los términos de la base III, apartado A, inciso g) del artículo 41 constitucional.

12 Número de minutos distribuibles entre los partidos políticos, equivalentes al 50% del 12% máximo susceptible de ser asignado al INE **del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad, en los términos de la base III, apartado A, inciso g) del artículo 41 constitucional.**

13 Organización de los Estados Americanos. Disponible en: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/acceso\\_informacion\\_gobernabilidad.asp](http://www.oas.org/es/sla/ddi/acceso_informacion_gobernabilidad.asp) Página consultada el 6 de abril de 2015 a las 16:20 horas.

14 Artículo 8, numeral 1, fracción XVI del Reglamento de la Cámara de Diputados.

15 Artículo 10, numeral 1, fracciones VIII y X del Reglamento del Senado de la República.

16 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1999.

17 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014.

18 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014.

Dado en el edificio del Senado de la República, sede de la Comisión Permanente, a los veinte días del mes de mayo del año dos mil quince.

Diputado Tomás Torres Mercado (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Mayo 20 de 2015.)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 55 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PRESENTADA DE LA DIPUTADA ESTHER QUINTANA SALINAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 27 DE MAYO DE 2015**

La que suscribe, diputada federal Esther Quintana Salinas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numerales 1 y 3, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 55 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

México está organizado en una república representativa, federal y democrática, compuesta por estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de nuestra ley fundamental.

En México se ejerce la soberanía a través de los 3 Poderes de la Unión bajo los términos establecidos por la Constitución Federal y las Constituciones de cada uno de los estados, respectivamente, los que en ningún caso podrán contravenir a las estipulaciones del pacto federal.

El supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en el Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. Éstos tienen atribuciones y obligaciones específicas de acuerdo con las actividades encomendadas en la propia Constitución.

Dos o más de estos poderes no pueden reunirse en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo en los casos de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión.

A su vez, el Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, el cual se divide en dos Cámaras: Senadores y Diputados.

La Cámara de Diputados se conforma de representantes de la nación electos en su totalidad cada 3 años, por los ciudadanos mexicanos y está compuesta por 500 diputados, divididos en 300 diputados elegidos, según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante sistemas de distritos electorales y 200 diputados que son electos, según el principio de representación proporcional.

Los requisitos para ser diputado los encontramos en el artículo 55 de nuestra Carta Magna, entre ellos hace referencia a que el candidato no puede ser titular de alguno de los organismos a los que la Constitución otorga autonomía, ni ser secretario o subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.

También no debe de ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni magistrado, ni secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni consejero presidente o consejero electoral en los consejos general, locales o distritales del Instituto Nacional Electoral, ni

secretario ejecutivo, director ejecutivo o personal profesional directivo del propio instituto, salvo que se hubiere separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.

Incluye a los gobernadores de los estados y el jefe de gobierno del Distrito Federal en la prohibición de ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.

Ya por último, hace mención de que los secretarios del gobierno de los estados y del Distrito Federal, los magistrados y jueces federales o del estado o del Distrito Federal, así como los presidentes municipales y titulares de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes del día de la elección;

Es decir, menciona en las prohibiciones a 2 de los poderes supremos de la federación, al Ejecutivo y al Judicial, sin embargo, el problema radica en que en la conformación del Poder Legislativo en México intervienen también los diputados locales, los cuales no se incluyeron en los requisitos para ser diputado federal, por lo que propongo que se reforme el artículo 55 constitucional, a fin de que los legisladores locales que aspiran a un cargo de diputado federal se separen del encargo noventa días antes al día de la elección.

Lo anterior, con la finalidad de eliminar situaciones privilegiadas y de discriminación que prevalece hoy en día entre los contendientes que ostentan un cargo de elección popular respecto a otros ciudadanos, ya que los diputados locales, tienen todo a su favor, para darse a conocer entre la población de su distrito. Además de que es injusto que se mantenga en el encargo de legislador local, al mismo tiempo que se contiende por un nuevo cargo de elección federal. Esta circunstancia constituye un privilegio indebido que significa inequidad respecto a otros candidatos en las contiendas electorales federales,

Es por ello que propongo la inclusión de un párrafo en la fracción V del artículo 55 Constitucional, para quedar como sigue:

**Texto Vigente**

Artículo 55. Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

I. a IV. ...

V...

...

...

...

VI. y VII. ...

**Texto Propuesto**

Artículo 55. Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

I al IV...

V...

...

...

...

Los diputados locales de los estados y del Distrito Federal no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, hasta en tanto se separen de sus puestos noventa días antes del día de la elección.

VI. y VII....

Por lo expuesto y fundado, se somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 55 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **Proyecto de Decreto**

Artículo Único. Se reforma una fracción al artículo 55 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 55. Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

I. a IV...

V...

...

...

...

Los diputados locales de los estados y del Distrito Federal no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, hasta en tanto se separen de sus puestos noventa días antes del día de la elección.

VI. y VII....

### **Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro.- México, Distrito Federal a 27 de mayo de dos mil quince.

Diputada Esther Quintana Salinas (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Mayo 27 de 2015.)

**QUE REFORMA EL PÁRRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO 25 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DERECHO AL DESARROLLO, PRESENTADA POR LA DIPUTADA GLORIA BAUTISTA CUEVAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 27 DE MAYO DE 2015**

Gloria Bautista Cuevas, diputada a la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, 72 y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que se reforma el primer párrafo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en el siguiente

**Planteamiento del problema**

El tema que propicia esta iniciativa es de la más alta importancia cuando se refiere al tema legislativo, toda vez que aborda diversas aristas en torno a un concepto común: el desarrollo.

Para poder entenderlo primero debemos remitirnos a su origen, que es heredero de la noción occidental del progreso surgido en la Grecia clásica y consolidada en Europa durante el periodo de la Ilustración bajo el supuesto que la razón permitiría descubrir las leyes generales que organizan y regulan el orden social y así poder transformarlo en beneficio de la gente. Pero también el concepto de desarrollo fue antecedido por otros términos como civilización, evolución, riqueza y crecimiento.

Sin embargo, la expresión “desarrollo” ocasionalmente aparece en libros técnicos o documentos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) antes del inicio de la posguerra. Recién adquiere una suerte de legitimidad universal en 1949, cuando el mandatario norteamericano Harry Truman en el discurso de inauguración de su mandato alude a vastas regiones del planeta como mundo subdesarrollado y plantea luchar contra esta situación en el marco del combate al comunismo.

A partir de este momento desarrollo y subdesarrollo comenzaron a ser utilizados regularmente por los organismos internacionales como términos explicativos del acrecentamiento de las distancias y diferencias socioeconómicas entre los países ricos del norte y los países pobres del sur.

Con el surgimiento del mundo bipolar con los Estados Unidos y la Unión Soviética quienes se disputarán la hegemonía mundial en los años venideros, se aspiraba a construir en la posguerra un mundo nuevo y feliz. Un elevado optimismo reinaba en cuanto a la posibilidad de que muchos países incluyendo a los recién conformados, gracias a la descolonización, pudieran marchar a paso firme hacia el sugerido desarrollo. Aquí es donde surge el famoso término “países en vías de desarrollo” que se refiere al proceso que nos llevará al desarrollo.

En 1985 la Organización de las Naciones Unidas, de la cual México es parte, expide la declaración del derecho al desarrollo, sobre la cual se conmina a los estados a tomar las medidas pertinentes, incluidas las legislativas, para el reconocimiento de este derecho, sin embargo, en México aún no se considera como derecho sino únicamente como cuestión de estado.

**Argumentación**

Como concepto el desarrollo adquiere un significado relevante y específico al interior de alguno de los enfoques que tratan de interpretar la realidad, proveniente de las ciencias sociales y experiencias occidentales de industrialización y cambio social.

De 1945 a 1980 se identifican con el desarrollo los enfoques sobre modernización y dependencia. Entre 1970 y 1990 se introducen las aproximaciones ambientalistas al desarrollo en un contexto en que en el mundo afloran problemas de deforestación, contaminación de las aguas, contaminación en las ciudades, el avance de la desertificación, entre otros, resultado en buena medida de modelos y estilos de desarrollo que consideran a los recursos naturales como inagotables y el lucro el fin supremo de los agentes económicos.

Entre 1970 y 1990 es notoria la aparición y progresiva consolidación de las aproximaciones medioambientales en torno al desarrollo, como lo fueron escalonadamente: el ecodesarrollo, el otro desarrollo, el desarrollo sostenido y el desarrollo sustentable.

En la década de 1990 se realizaron, por convocatoria de Naciones Unidas, una serie de conferencias mundiales teniendo como eje el desarrollo en temas como el comercio, la población, el desarrollo social, el hábitat y el medio ambiente, que dieron como resultado una serie de programas de acción con estrategias y metas concretas que los países deberían considerar e incorporar en sus políticas públicas nacionales.

En este contexto es que el trabajo legislativo se ha realizado en los últimos 40 años, con la introducción en el marco constitucional el 3 de febrero de 1983 de la reforma al artículo 25 constitucional que declara al estado como rector del desarrollo nacional. Anterior a esto no existía mención alguna sobre el concepto de desarrollo en la Constitución de 1917.

Destaca el hecho que se ubica este precepto dentro del capítulo de garantías constitucionales y derechos humanos, quizá porque en la década de 1980 el tema del desarrollo estaba debatiéndose en el seno de las Naciones Unidas como un derecho. De todas formas sigue siendo un pendiente del trabajo legislativo elevar de manera expresa el derecho al desarrollo en el artículo 25 y no dejarlo sólo como una cuestión rectora del estado.

El desarrollo tiene varias características:

- Primero. Que sea integral y sustentable, es decir que se considere como un todo y hasta donde sea posible, exhaustivo, completo, que se cubran todas las partes y que garanticen las viabilidades de las sociedades presentes y futuras.
- Segundo. Que fortalezca la soberanía de la nación y a su régimen democrático; y
- Tercero. Que permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.

Derivado de este precepto constitucional y atendiendo el marco de derechos humanos que se fueron fortaleciendo e introduciendo en nuestro contexto nacional el Congreso de la Unión va trabajando en la creación de leyes relacionados con las distintas temáticas sobre el desarrollo y por ello se han incluido en nuestro marco jurídico leyes tales como las de desarrollo social, desarrollo rural sustentable, desarrollo forestal sustentable y un gran número de otras que incorporan en su corpus el tema del desarrollo de acuerdo a la temática a legislar.

No obstante siguen existiendo numerosos pendientes para ser abordados en las Cámaras del Congreso. Primero será el reconocimiento constitucional del derecho al desarrollo y la garantía del estado para propiciarlo y evitar con ello el paternalismo, el asistencialismo, el clientelismo y la compra de votos en épocas electorales como la que estamos viviendo.

En segundo término, se debe quitar el sesgo oficialista y programador a la ley sobre desarrollo social ya que sólo le sirve al gobierno y no a la gente.

Con referencia al tema del desarrollo y la gobernabilidad democrática, se insiste en poner énfasis en el empoderamiento de los sujetos sociales, de sus comunidades, del reconocimiento de la colectividad social como sujetos de derecho pleno para el logro de una democracia autogestiva, autoadministrada, automanejada por la sociedad y sus grupos.

En naciones como las nuestras, debemos pasar ya de una democracia representativa a una de participación plena de la sociedad, que revierta las ideas neoconservadoras que son reacias en reconocer los colectivos sociales, limitando su ejercicio, so pretexto de que sólo basta con el reconocimiento individualista e individualizador de libertades e igualdades, con base en el conjunto de derechos humanos de cualquier generación.

Esto implica también modificar la actuación tanto de las autoridades administrativas, como las de carácter judicial, para hacer una autentica defensa de derechos en el ejercicio de la gobernabilidad democrática, basada en el derecho al desarrollo.

Esta gobernabilidad requiere, además, el establecimiento de instrumentos para una mejor distribución del ingreso, para cumplir con la justicia y equidad social que exige el discurso del desarrollo integral y sustentable.

Como pueden observar son muchos los trabajos pendientes en torno al tema amplio del desarrollo y sus diversas aristas buscando:

- Que se atienda realmente a la población y no sólo al capital privado.
- Que resguarde la soberanía y no la entregue al mejor postor a cambio de puestos futuros en universidades y compañías transnacionales.
- Que asegure la calidad de vida de la gente, su ingresos y su acceso equitativo a programas públicos, y no sólo atienda a sus clientes electorales.
- Que reconozca los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y equiparables, los grupos con mayor exposición social y los migrantes, y no seguir viéndolos como la escoria de la sociedad.

Con base en lo anteriormente expuesto me permito someter a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma el párrafo primero del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derecho al desarrollo**

**Artículo Único.** Se reforma el primer párrafo del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

**Artículo 25. Toda persona tiene derecho al desarrollo para participar en los asuntos económicos, sociales, culturales, políticos y ambientales en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él.** Corresponde al estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo. **La ley en la materia establecerá las disposiciones para hacer exigible este derecho, definiendo las competencias concurrentes entre los distintos órdenes de gobierno.**

Senado de la República, sede de la Comisión Permanente, a 27 de mayo de 2015.

Diputada Gloria Bautista Cuevas (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Mayo 27 de 2015.)

**QUE ADICIONA UNA FRACCIÓN IX AL ARTÍCULO 35 Y UN INCISO J) A LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE ACCIÓN CIUDADANA DE INCONSTITUCIONALIDAD, PRESENTADA POR LA DIPUTADA MARÍA SANJUANA CERDA FRANCO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 3 DE JUNIO DE 2015**

La que suscribe, María Sanjuana Cerda Franco, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y fracción II del artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción IX al artículo 35 y se adiciona un inciso j) a la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de acción ciudadana de inconstitucionalidad.

**Planteamiento del problema**

La democracia en México se ha venido consolidando en las últimas décadas a un ritmo lento, pero consistente. A partir de la reforma política de 1977, los procesos y las instituciones electorales han experimentado un importante desarrollo legal e institucional, que al día de hoy hace posible que la realización de las elecciones federales cuente con aceptables niveles de certeza, legalidad y competitividad.

El órgano autónomo encargado de la función estatal electoral, goza de autonomía desde 1996 y se ha implantado como uno de los pilares de la democracia mexicana, que incluso ha sido considerado como referente y modelo por parte de otros países. De este modo, las leyes y las instituciones electorales han resultado funcionales para canalizar la pluralidad de la sociedad mexicana y para garantizar la expresión y representación de minorías cuyos intereses no se ven reflejados en los partidos políticos nacionales más grandes.

En términos de la distribución del poder político, desde 1997 ningún partido político ha ganado la mayoría absoluta en el Congreso de la Unión. Esto ha permitido que la división de Poderes adquiera una base política real, a partir del hecho de que el partido del titular del Ejecutivo federal no tiene mayoría en la integración del Poder Legislativo, situación que ha obligado a ambos Poderes a dialogar, negociar y encontrar acuerdos para construir decisiones fundamentales. La correlación de fuerzas en el Congreso de la Unión ha propiciado que al menos dos fuerzas políticas, con distintos proyectos, negocien para sacar adelante los acuerdos necesarios para la gobernabilidad del país.

En cuanto a la distribución territorial del poder, la competencia electoral ha propiciado que los estados de la República y los municipios experimenten constantemente la alternancia de partidos políticos en el poder. Esto ha otorgado a los gobiernos locales una base de legitimidad que, en su conjunto, los fortalece en su relación con la federación, en un proceso que puede derivar en la construcción de nuevas bases para el federalismo mexicano.

Merece mención, también, la creación de órganos constitucionales autónomos, como una forma de delegación de funciones cruciales del Estado hacia órganos independientes del Ejecutivo federal, en un marco de colaboración con el Congreso de la Unión para definir su integración, en procesos cada

vez más abiertos al escrutinio ciudadano. El Instituto Nacional Electoral (antes Instituto Federal Electoral), la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Banco de México y el Instituto Federal de Telecomunicaciones, entre otros, son ejemplo de ello.

En este contexto, la consulta popular, la iniciativa ciudadana y las candidaturas independientes, modalidades de participación derivadas de la reforma constitucional en materia política promulgada en agosto de 2012, han venido a robustecer las posibilidades de participación ciudadana. Estas medidas son conocidas como instrumentos de la democracia directa. En el marco del ciclo de reformas estructurales de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, se expidieron las leyes reglamentarias de la consulta popular, la iniciativa ciudadana y las candidaturas independientes, de tal suerte que los ciudadanos mexicanos cuentan ya con las bases necesarias para el ejercicio de estos derechos de participación política.

Puede establecerse que lo consagrado en el artículo 40 de la Carta Magna, en el sentido de que constituimos una República representativa, democrática, laica y federal, ha venido tomando forma en nuestra realidad política en las últimas décadas. Este proceso presenta limitaciones propias de los antecedentes de nuestro sistema político que en la mayor parte del siglo pasado ha asumido formas más autoritarias que democráticas, situación que determinó que la transición a la democracia en México haya sido especialmente prolongada en comparación con la experiencia de otros países.

Otro tipo de limitaciones tiene que ver con la naturaleza misma de la democracia representativa, que es la forma de organización política más extendida en el mundo. Hoy por hoy, resulta evidente que la democracia representativa mexicana tiene que mejorar algunas de sus estructuras a fin de que la ciudadanía adquiera mayores y más efectivas instrumentos de participación en los procesos de toma de decisiones públicas. Los innegables avances de nuestra democracia en la vertiente electoral, hacen patente, a la vez, que la participación ciudadana debe ir más allá del momento del sufragio. Los procesos electorales son fundamentales para dirimir proyectos y asignar a las distintas fuerzas políticas los cargos públicos. El voto es la vía más civilizada para acceder al poder, sin embargo, para los ciudadanos resulta insuficiente como forma de participación, control, evaluación y fiscalización de la actuación de los poderes públicos y de sus representantes.

El ejercicio político de la ciudadanía, por lo tanto, requiere espacios de participación que vayan más allá de la emisión del voto. Es verdad que a través del voto el ciudadano decide qué partido y candidato acceden a un cargo público o a la representación política en el Congreso de la Unión o en los congresos locales. En cierto modo, los ciudadanos pueden, en la siguiente elección, premiar o castigar con su voto a un partido político, de acuerdo a la percepción que tenga de su desempeño. Sin demérito de esto, la realidad ha mostrado que la dinámica de la acción legislativa y el ejercicio de gobierno impiden que los ciudadanos incidan en las decisiones públicas que se adoptan entre elección y elección.

En este momento del desarrollo democrático de México, los ciudadanos necesitan mayores márgenes de participación, a fin de poder incidir en los momentos cruciales del proceso de toma de decisiones públicas, tanto en los ámbitos Legislativo y Ejecutivo, como en el Judicial.

Con el recurso de la consulta popular puede subsanarse parcialmente esta situación, dado que se abre la posibilidad de que los temas de trascendencia nacional sean sometidos a la opinión de la ciudadanía, a través de una consulta que se realizaría el día de la jornada electoral federal. De esta forma, los electores no solo emitirán su voto el día de las elecciones, sino que podrán manifestar su postura respecto a temas determinantes para la vida pública nacional.

En lo que se refiere al proceso legislativo, los ciudadanos ya tienen el instrumento de la Iniciativa Ciudadana para incidir en la formación de las leyes. De este modo, los ciudadanos tienen la atribución de presentar iniciativas ante el Congreso de la Unión, cuando consideren que los legisladores no tienen voluntad de legislar en la materia que interesa a los ciudadanos o cuando éstos consideren que lo mejor para sus propuestas legislativas es que avancen sin la promoción de ningún legislador o partido político.

**Sin embargo, el problema que se hace cada vez más patente en la actual etapa de intensa producción legislativa correspondiente a los dos primeros años de la LXII Legislatura, es que los ciudadanos no tienen ningún tipo de atribución que les permita ejercitar acciones de control sobre la constitucionalidad de las leyes expedidas por el Poder Legislativo.**

En el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, CPEUM, se establece que la acción de inconstitucionalidad, que tiene por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la CPEUM, podrá ejercitarse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, SCJN, solamente por los siguientes actores:

- a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;
- b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano;
- c) El Ejecutivo federal, por conducto del consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas;
- d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano;
- e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea, y
- f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral...; y los partidos políticos con registro estatal;
- g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos... Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República...
- h) El organismo garante que establece el artículo 60. de esta Constitución... Asimismo, los organismos garantes equivalentes en los estados de la República...;
- i) El Fiscal General de la República respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones.

Como podemos observar, los ciudadanos no tienen la atribución de ejercitar acción de inconstitucionalidad ante la SCJN, cuando consideren que una ley o una reforma específica a leyes existentes entran en contradicción con algún precepto constitucional.

El problema puede adquirir proporciones mayúsculas en un escenario, probable, donde converjan dos factores: a) que una Ley o reforma legal sea opuesta a algún precepto constitucional fundamental; y b) que ante esto, ninguno de los actores facultados para ejercitar la correspondiente acción de constitucionalidad decida no ejercerla debido a presiones o intereses de grupo.

Es pertinente señalar que el juicio de amparo constituye un instrumento de defensa de los particulares ante la aplicación de una disposición legal con visos de inconstitucionalidad o violatoria de los derechos fundamentales. Inclusive, si el particular obtiene una resolución favorable la norma impugnada no se le podrá aplicar a él; más aún, la legislación al respecto establece una vía para que, en caso de que ocurran más resoluciones que determinen la inconstitucionalidad de la mencionada norma, ésta podría dejar de tener efecto para todas las personas.

Sin embargo, es evidente que la vía del amparo es de naturaleza distinta a la acción de inconstitucionalidad. El amparo tiene el objetivo de proteger los derechos fundamentales del ciudadano ante acciones arbitrarias de los poderes públicos o aplicación de leyes injustas o inconstitucionales, para lo cual el ciudadano promovente tiene que acreditar un agravio personal y directo causado por un acto de autoridad.

Por su parte, la acción de inconstitucionalidad tiene el objeto de establecer controles sobre la constitucionalidad de las leyes y salvaguardar la supremacía de la Constitución, independientemente de que los actores legitimados para promoverla tengan o no un interés legítimo o que la aplicación de la norma les genere un daño directo. Esto es, el juicio de amparo es de naturaleza distinta y no alcanza a cubrir la necesidad democrática de otorgar a los ciudadanos el derecho a ejercitar acción de inconstitucionalidad en los términos del artículo 105 de la CPEUM.

Por estas razones, el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza considera que es pertinente adicionar el artículo 105 de la CPEUM, a fin de establecer que los ciudadanos puedan ejercitar acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

### **Argumentación**

Es indispensable e impostergable dotar a los ciudadanos de la atribución constitucional de ejercitar acción de inconstitucionalidad. Es indispensable, porque la democracia representativa tiene límites que, si no existe alguna forma de procesarlos, pueden erosionar la representación y propiciar un alejamiento creciente entre los gobernantes y los gobernados, entre representantes y representados.

Es impostergable, porque la creciente complejidad de la gestión de gobierno, la actividad legislativa y el dinamismo de los diversos grupos de poder y de interés que interactúan en la arena pública, genera altos niveles de presión sobre el proceso legislativo, de tal suerte que en determinadas condiciones es posible que la legislación producida guarde contradicciones respecto a la Constitución. En un escenario de este tipo, se abren probabilidades de que, debido a los influyentes intereses en juego, así como los compromisos coyunturales de las fuerzas políticas, los actores facultados para ejercitar la acción de inconstitucionalidad correspondiente se abstengan de hacerlo, en virtud precisamente de esos compromisos, dejando en estado de indefensión a los ciudadanos.

Cabe señalar que una situación de este tipo se generó con motivo de la expedición de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión en agosto de 2014. En opinión de diversos expertos, dicha Ley contenía una disposición contraria al precepto constitucional que obliga al Estado a proteger los datos personales de las personas. Un número considerable de diputados federales y senadores coincidían en apreciación e hicieron pública su pretensión de ejercitar la correspondiente acción de

inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El propio Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, IFAI, en voz de algunos de sus comisionados, manifestó que evaluaba la pertinencia de ejercitar acción de inconstitucionalidad, dado que es actor facultado para ello.

Finalmente, tanto diputados federales como senadores decidieron no interponer la acción de inconstitucionalidad. El IFAI también decidió no ejercitar ese recurso para promover la revisión constitucional de las disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión que presuntamente violaba el mandato constitucional de proteger los datos personales. En consecuencia, algunos sectores de la opinión pública señalaron que la inquietud al respecto existente en una considerable franja de ciudadanos, no encontraría la debida atención por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación debido a la negativa de los actores facultados para interponer acción de inconstitucionalidad.

Es pertinente, para mejor ilustrar la trascendencia de que los ciudadanos tengan el derecho de ejercitar la acción de inconstitucionalidad, citar una definición de ésta que la propia SCJN maneja en su página electrónica:

Es un medio de control de la constitucionalidad que se tramita en forma exclusiva ante la SCJN, por medio del cual se denuncia la posible contradicción entre la Constitución y alguna norma o disposición de carácter general de menor jerarquía: ley, tratado internacional, reglamento o decreto, con el objeto de preservar o mantener la supremacía de la Carta Magna y dejar sin efecto las normas declaradas inconstitucionales.

Si la SCJN declara que una norma es contraria a la Ley Suprema, no podrá volver a tener vigencia ni aplicársele a persona alguna. Esto significa que las sentencias dictadas en las acciones de inconstitucionalidad tienen alianza efectos generales, siempre que la resolución se apruebe por el voto de ocho o más de sus Ministros.

El caso anteriormente descrito ilustra la necesidad de que los ciudadanos tengan la potestad de iniciar el procedimiento de revisión constitucional de las leyes por las siguientes razones:

- La perspectiva ciudadana parte de una base analítica menos ligada a los intereses político-partidistas y, por lo tanto, más centrada en la preservación de los derechos fundamentales.
- Los ciudadanos pueden aportar un elemento importante en el proceso de revisión constitucional de las leyes, a manera de contrapeso ante la influencia de los grupos de interés, o los denominados poderes fácticos.
- Los límites naturales de la democracia representativa obligan a diseñar mecanismos de participación ciudadana, como la acción de inconstitucionalidad, susceptibles de coexistir en armonía con las estructuras representativas.
- Se superaría así el estado de indefensión de los ciudadanos en un escenario, altamente probable como se mostró antes, donde los actores facultados para ello decidan no ejercitar la acción de inconstitucionalidad.

A mayor abundamiento, en el dictamen de la reforma constitucional en materia política promulgada en agosto de 2012, las comisiones dictaminadoras hacen la siguiente reflexión que cabe citar de forma extensa:

Las democracias modernas son, por definición, representativas. Es decir, se trata de formas de gobierno en las que el proceso de toma de decisiones involucra a representantes elegidos popularmente mediante sufragio universal, que son quienes en nombre de sus representados procesan y adoptan las decisiones colectivas. La participación de los ciudadanos en ese proceso se concreta, en primera instancia, en el ejercicio del derecho de votar para elegir a quienes los representarán en las fases sucesivas del proceso de adopción de las decisiones políticas. Esa participación de los ciudadanos en el proceso democrático de decisión en México se ha venido ampliando y garantizando a través de múltiples reformas constitucionales y legales que hoy permiten el ejercicio de las libertades políticas en un contexto jurídico e institucional caracterizado por la existencia de varios mecanismos de garantía.

Sin embargo, a la par de los mecanismos de democracia representativa, ha existido una tendencia, en las constituciones de la segunda postguerra, a introducir algunas fórmulas adicionales que tienen la finalidad de multiplicar los espacios de la participación ciudadana en los procesos de decisión política. Estas fórmulas de la así llamada democracia semidirecta, como el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular, han tenido una gran proliferación en el constitucionalismo contemporáneo como complementos de la representación democrática.

Hay una plena convicción de que, con una adecuada regulación, la introducción de mecanismos que supongan el involucramiento de los ciudadanos en los procesos de decisión colectiva puede aumentar y fortalecer la participación política de éstos y con ello contribuir a construir una ciudadanía más fuerte, consciente y atenta a los problemas que la aquejan y corresponsable de las soluciones colectivas que se adopten para enfrentarlos.

Estas consideraciones se refieren las razones de fondo para incluir en la Constitución las figuras de la consulta popular, la iniciativa ciudadana y las candidaturas independientes. Cabe señalar que en la mesa de debate y negociación, estaban presentes temas con similar significado político, como el plebiscito, el referéndum, la revocación de mandato y, desde luego, la acción popular de inconstitucionalidad.

Por lo tanto, el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, en la línea de construir ciudadanía que ha impulsado durante la LXII Legislatura, considera que ha llegado el momento de ampliar los derechos de participación política de los ciudadanos mexicanos, estableciendo que tienen la atribución de ejercer ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación la acción de inconstitucionalidad.

Es pertinente mencionar que en países latinoamericanos como Colombia, Venezuela, El Salvador y Nicaragua existen disposiciones constitucionales que establecen la atribución de los ciudadanos para activar la revisión de la constitucionalidad de las leyes, con las siguientes características:

- Nicaragua. El artículo 187 de su Constitución prevé un “recurso por inconstitucionalidad contra toda ley, decreto o reglamento que se oponga a lo prescrito por la Constitución política, el cual podrá ser interpuesto por cualquier ciudadano”.

- El Salvador. El artículo 183 de su Constitución prevé que: “La Corte Suprema de Justicia por medio de la Sala de lo Constitucional será el único tribunal competente para declarar la inconstitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos, en su forma y contenido, de un modo general y obligatorio, y podrá hacerlo a petición de cualquier ciudadano”.

- Colombia. Posee una “vía de acción pública o ciudadana”, a partir de la cual “todo ciudadano tiene el derecho de acusar ante la Corte Suprema de Justicia por la vía principal de acción pública,

directa o abierta y sin necesidad de mostrar interés alguno o sin estar vinculado a ningún proceso, cualquier ley o decreto con fuerza de ley que estime contraria a la Constitución”.

- Venezuela. Los artículos 266, 334 y 336 de la Constitución venezolana legitiman a cualquier ciudadano para interponer esta acción (acción popular), con efectos generales. Para acreditar legitimación el recurrente debe demostrar que tiene un “simple interés”; no resulta necesario acreditar que la norma le fue aplicada y que tal aplicación incidió en su esfera jurídica. Basta con que se trate de una “persona procesalmente capaz”.

Como se puede observar, en los países antes mencionados, la acción de inconstitucionalidad no solamente es una atribución de los ciudadanos, sino que puede ejercerla cualquier ciudadano, es decir, no se establece como requisito que sea un número determinado de ciudadanos los que respalden o se sumen a la acción de inconstitucionalidad.

En función de lo anterior, un aspecto fundamental de la presente Iniciativa consiste en establecer cómo y en qué número podrán los ciudadanos mexicanos ejercitar la acción de constitucionalidad. Este punto es de suma trascendencia, debido a que se tiene que preservar la funcionalidad, viabilidad e integridad de este nuevo derecho ciudadano. Establecer como requisito que un número demasiado grande de ciudadanos respalde la acción, podría generar en los hechos la imposibilidad del ejercicio de este derecho hasta hacerlo nugatorio.

Por otra parte, si se establece como requisito que sea un número muy reducido de ciudadanos, o, en el extremo, un solo ciudadano, el que respalde la acción de inconstitucionalidad, el riesgo que se abriría sería el de la saturación y el desgaste de este importante derecho ciudadano, pues sería previsible que una cantidad importante de ciudadanos, por sí solos, promoverían ante la SCJN la revisión de prácticamente todas las leyes y reformas que expida del Poder Legislativo. En esa dinámica, la Corte estaría saturada de solicitudes de revisión constitucional, situación que, tarde o temprano, tendría el efecto de restar valor y trascendencia al derecho de los ciudadanos a ejercitar la acción de inconstitucionalidad.

Por ello, consideramos que la reglamentación de la iniciativa ciudadana puede orientarnos al respecto, dado que se trata de acciones que guardan una estrecha relación. Es decir, con el derecho de presentar Iniciativas propias, los ciudadanos detonan el proceso legislativo correspondiente, mientras que con el nuevo derecho a ejercitar acción de inconstitucionalidad los propios ciudadanos podrán participar en la culminación el proceso de producción legislativa al solicitar, en su caso, que la SCJN dictamine sobre la constitucionalidad de los productos legislativos.

En ese tenor, es pertinente señalar que el artículo 71, fracción IV de la Constitución establece que para ejercer el derecho de iniciar leyes, los ciudadanos deben tener el respaldo de al menos el 0.13 por ciento (cero punto trece por ciento) de la lista nominal de electores, porcentaje que al 15 de abril de 2015 equivale a 108 mil 632 ciudadanos. Cabe indicar que en el debate respecto al número de ciudadanos que deben respaldar el ejercicio del derecho de Iniciativa Ciudadana, hubo voces que plantearon que el número resultaba bastante elevado y que podría dificultar considerablemente los esfuerzos encaminados a ejercerlo.

En este orden de ideas, consideramos que para ejercer el derecho ciudadano a ejercitar la acción de inconstitucionalidad, sería conveniente establecer como requisito que el número de ciudadanos que respalden la acción sea menor al requerido para la Iniciativa Ciudadana. Esto así, porque la presunción de inconstitucionalidad de una Ley o una reforma, requiere para su estudio un esfuerzo de investigación, análisis y discusión más intenso y especializado que el requerido para elaborar una

iniciativa. Es decir, para integrar y fundamentar la acción de inconstitucionalidad es previsible que el proceso de convocar a un determinado número de ciudadanos se dificulte especialmente debido a que la participación requiere un particular esfuerzo de investigación, análisis y argumentación.

En consecuencia, la propuesta de la presente Iniciativa es que el número de ciudadanos requerido para ejercitar la acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sea de 0.1 por ciento (cero punto uno por ciento) de la lista nominal de electores, que equivale, en un corte al 15 de abril de 2015, 83 mil 563 ciudadanos. De esta forma, se aligeraría el requisito del número de ciudadanos para solicitar a la SCJN la revisión de la constitucionalidad de las leyes, con el objeto de que este instrumento de participación sea accesible y realizable.

Con base en lo expuesto, la presente iniciativa plantea que se adicione un inciso a la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el siguiente tenor:

**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

**I.** De las controversias constitucionales...

**II.** De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

**a) a i) ...,**

**j) Los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto uno por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señale la ley reglamentaria.**

Con el objeto de que la CPEUM incorpore de forma integral el derecho de los ciudadanos a ejercitar la acción de inconstitucionalidad, es indispensable incorporar, a través de una fracción IX, la disposición correspondiente en el artículo 35 de la Carta Magna, donde se consagran los derechos del ciudadano, en el siguiente tenor:

**Artículo 35.** Son derechos del ciudadano:

**I. a VIII. ...**

**IX. Ejercitar la acción de inconstitucionalidad, en los términos y con los requisitos que se señalen en el artículo 105, fracción 11, de esta Constitución y la Ley reglamentaria.**

Finalmente, en el régimen transitorio del proyecto de decreto que se propone a través de la presente iniciativa, se plantea que el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones necesarias al marco jurídico correspondiente en un momento posterior, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del decreto.

El propósito de esta medida es que primero se reforme la Constitución en los términos que se plantean en la presente Iniciativa y que se abra un período de reflexión y análisis para que el Congreso

determine las reformas a las leyes secundarias correspondientes, a fin de que el nuevo derecho de los ciudadanos mexicanos a ejercitar la acción de inconstitucionalidad cuente con el marco jurídico adecuado para su ejercicio efectivo y satisfactorio.

### **Fundamento legal**

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción 1,77 Y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se somete a consideración de esta Soberanía el siguiente proyecto de

### **Decreto por el que se adiciona una fracción IX al artículo 35 y se adiciona un inciso j) a la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se adiciona una fracción IX al artículo 35 y se adiciona un inciso j) a la fracción 11 del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 35.** Son derechos del ciudadano:

I. a VIII. ...

IX. Ejercitar la acción de inconstitucionalidad, en los términos y con los requisitos que se señalen en el artículo 105, fracción 11 de esta Constitución y la Ley reglamentaria.

**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales...

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

- a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;
- b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
- c) El Ejecutivo federal, por conducto del consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas;
- d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano;

- e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea, y
- f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral...; y los partidos políticos con registro estatal...;
- g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos... Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República...,
- h) El organismo garante que establece el artículo 60. de esta Constitución... Asimismo, los organismos garantes equivalentes en los estados de la República...;
- i) El Fiscal General de la República respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones;
- j) Los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto uno por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señale la ley reglamentaria.**

### **Transitorios**

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

**Segundo.** El Congreso de la Unión, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, realizará las adecuaciones al marco jurídico correspondiente necesarias para la plena realización de las disposiciones contenidas en éste.

Dado en el Senado de la Republica, sede de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, a 3 de junio de 2015.

Diputada María Sanjuana Cerda Franco (rúbrica)

**QUE ADICIONA UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 11 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE POBLACIÓN DESPLAZADA, PRESENTADA POR LA DIPUTADA AMALIA GARCÍA MEDINA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 3 DE JUNIO DE 2015**

La suscrita, diputada Amalia Dolores García Medina, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Diputados de la LXII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 fracción II y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 55, 176, 179 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto de reforma constitucional.

**Consideraciones**

La problemática del desplazamiento forzado interno es un fenómeno que cada día se profundiza en muchos países del mundo.

La Organización de las Naciones Unidas en el párrafo 2 de los Principios Rectores del Representante del Secretario General de la ONU para Desplazados Internos, de 11 de febrero de 1998, establece que por desplazados internos debe entenderse "... 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 habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocados por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida".

Son pues personas cuya situación, a diferencia del caso de las personas refugiadas, si bien igual se han visto forzadas a abandonar sus hogares, no han cruzado una frontera internacional, por lo que el gobierno tiene la responsabilidad de satisfacer sus necesidades de protección y asistencia, al menos en los términos que se señalan en los Principios, que establecen normas aplicables que van desde acciones preventivas para evitar el desplazamiento, la situación del desplazamiento cuando ya ha ocurrido y normas para su regreso y reintegración a su lugar de origen.

Hay que destacar que estos Principios, que provienen del ámbito del derecho internacional humanitario, son declaraciones moralmente vinculantes que representan el mínimo de normas aplicables como estándares reconocidos que los gobiernos deben reconocer para la armonización de las legislaciones nacionales, y se relacionan con instrumentos internacionales como los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Facultativos de 1977; la Declaración de Cartagena sobre Refugiados, de 1984; la Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas, de 1994, entre otros, y consecuentemente son norma constitucional en los términos del Artículo primero de nuestra Carta Magna.

Ante la magnitud del problema que este fenómeno ya significaba para México a principios de siglo, por invitación del Gobierno mexicano el Representante Especial para los Desplazados Internos de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU realizó una visita al país del 18 al 28 de agosto de 2002.

En el informe final de su visita, el representante señala que observó como causas del desplazamiento forzoso el conflicto de Chiapas, disputas por tierras, el tráfico de drogas, intolerancia religiosa, proyectos de desarrollo y diversos desastres naturales; hizo hincapié en que no existían estadísticas oficiales sobre su número ni datos sobre su ubicación, necesidades y, consecuentemente, ni posibles respuestas institucionales, indicando que "... es urgente que estas autoridades aceleren el enunciado, la adopción y la aplicación de políticas sobre los desplazados internos... vinculadas a otros planes, políticas y programas de derechos humanos... [para procurar] cubrir ... necesidades de protección y ayuda y plantearse las posibilidades de un retorno voluntario, el reasentamiento o la integración local de los desplazados de un modo seguro y digno", destacando también la falta de coordinación entre autoridades para abordar el problema y la necesidad de ampliar la coordinación de éstas con organizaciones civiles.

Desde entonces el problema no sólo no se ha atendido, sino que se ha agudizado por los problemas de seguridad y violencia generalizada en vastas regiones del país desde el inicio del anterior sexenio y hasta ahora, con graves consecuencias para cientos de miles de familias, a quienes se les violentan no sólo sus derechos humanos fundamentales, sino también sus derechos económicos, sociales y culturales. Diversos organismos internacionales, organizaciones civiles e instituciones académicas, han llegado a considerarlo como auténticas crisis humanitarias en las regiones donde ocurre en los diferentes estados de la República, que de ninguna manera son pocas.

A pesar de lo anterior y de lo que se dispone en el Artículo Primero de nuestra Constitución a partir de la Reforma de 2011, no contamos con una legislación que reconozca a estas familias su condición de desplazados, y en consecuencia no se tienen políticas para atenderles y responder a sus necesidades de asistencia, protección, reasentamiento o reintegración, resarcimiento y restitución de sus derechos como personas que han sido forzadas u obligadas a escapar o huir de su lugar de residencia, para evitar los efectos de las situaciones de violencia generalizada, violaciones de sus derechos humanos, catástrofes naturales o provocadas por el ser humano.

El problema se ha agudizado por la aparición de nuevas causas de desplazamiento, relacionadas sobre todo con la violencia y el surgimiento de nuevas formas de crimen organizado, que han impactado en las familias, sobre todo, a los jóvenes, que carecen de oportunidades laborales y educativas.

Al respecto, el Centro de Vigilancia de Desplazados Internos, con sede en Ginebra, desde hace años ha venido haciendo estudios y emitiendo alertas sobre el alarmante incremento del desplazamiento en nuestro país, y de las cada vez más graves consecuencias que le acompañan. El último de ellos, de 2014, hecho público la semana pasada y destacado en las primeras planas de algunos periódicos nacionales, señala que "... En México existen un total de 281 mil 400 desplazados internos, debido a la violencia ligada al tráfico de droga; sin embargo, el gobierno 'no reconoce oficialmente el desplazamiento interno'... La mayor causa... en México y el triángulo norteño centroamericano (Guatemala, El Salvador y Honduras) es la violencia criminal vinculada al tráfico de droga y a las actividades de pandillas urbanas (Maras)... y junto con Colombia) tienen 19 de las 50 Ciudades con el mayor índice de criminalidad del mundo" En México, prosigue, "...la violencia criminal ha causado el desplazamiento de al menos 9 mil personas en 2014, en 10 estados del país ... Los traficantes de drogas y otros grupos criminales en México son responsables de miles de muertes y secuestros de civiles, aterrorizando a las poblaciones locales... (a pesar de lo cual México) no reconoce oficialmente el desplazamiento interno, y las respuestas dadas son fragmentarias e insuficientes..."

Continúa el informe señalando que "Se trata de las peores cifras de desplazamientos forzados en una generación, lo que pone de manifiesto nuestro fracaso absoluto para proteger a civiles inocentes... A fines de 2014, había al menos 7 millones de desplazados internos en todas las Américas, en alza de

12% respecto a 2013. Colombia tiene el récord de desplazados internos, con 6,04 millones de personas a fin de 2014, cerca del 12% de su población total.”

Y aunque que no es una cuestión de números, sino de verdaderas tragedias humanitarias, es necesario señalar que México, a diferencia de otros países –destacadamente Colombia que recientemente ha dado una contundente Incluye el resarcimiento a los desplazados que reconoce como víctimas de la violencia y actuado en consecuencia a favor de cientos de miles de familias afectadas– en México seguimos siendo omisos ya no digamos en atender, sino en voltear a ver el fenómeno: no tenemos un marco jurídico en la materia, no contamos, al menos públicamente, con cifras confiables ni datos de ubicación ni necesidades, y consecuentemente, con políticas adecuadas.

Para el Grupo Parlamentario del PRD, el desplazamiento forzado y el narcotráfico se generan en la medida en que el Estado falla, en su responsabilidad de garantizar a los ciudadanos seguridad y protección los derechos humanos, económicos, sociales y culturales de la población.

Es de recordar que a pesar de que en la Cámara de Diputados se encuentran presentadas desde hace 15 años, el 23 de abril de 1998, se propuso en la Cámara de Diputados una primera iniciativa de Ley General para Personas Desplazadas Internamente, y desde entonces se han propuesto al menos otra tres para establecer el número de desplazados en el país, reconocer la figura de desplazado interno y brindarle la debida atención, mismas que, por diversas razones, hasta ahora no han sido adecuadamente atendidas.

En todas esas iniciativas se reconoce se reconoce,’ y en la presente se comparte ese criterio, que resulta urgente dar los pasos necesarios garantizar seguridad y un conjunto mínimo de derechos a las personas que han sido desplazadas, es decir, forzadas u obligadas a escapar o huir de su lugar de residencia para evitar los efectos de situaciones de violencia generalizada o violaciones de sus derechos humanos, o por catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, así como la restitución de derechos.

La presente iniciativa tiene como base la presentada sobre esta materia por el diputado Israel Moreno Rivera el 15 de noviembre de 2012, acompañada de proyecto de decreto por el cual se propone reformar el artículo 4o. constitucional adicionando un párrafo, que sería 14.

En la presente iniciativa, se ha considerado conveniente recoger la propuesta de adición del diputado Moreno Rivera, trasladándola al artículo 11 de nuestra Carta Magna como párrafo tercero, en virtud de que es precisamente en este artículo en el que nuestra Constitución reconoce el derecho humano fundamental a la libertad para entrar, salir y establecerse en territorio nacional, y de las personas extranjeras a solicitar asilo y recibir refugio por razones humanitarias, en los siguientes términos:

“Artículo 11. Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

En caso de persecución, por motivos de orden político, toda persona tiene derecho de solicitar asilo; por causas de carácter humanitario se recibirá refugio. La ley regulará sus procedencias y excepciones.”

Siendo la materia de este artículo el derecho a la movilidad y la residencia, se considera que debe ser el espacio en que nuestra Ley Suprema reconozca la condición de desplazados a quienes por cualquier razón se han visto forzadas a dejar su lugar de residencia, y establecer la obligación del Estado mexicano a asistirlos y apoyarlos en la restitución de sus derechos.

Por lo anteriormente expuesto y fundado y en uso de las prerrogativas que la Constitución y la Ley me confieren en mi calidad de Diputada Federal, es que pongo a consideración de esta asamblea, reformar el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor del siguiente proyecto de'

### **Decreto**

**Único.** Se adiciona un párrafo al artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

### **Artículo 11. ...**

...

...

**El Estado, con la concurrencia de los tres órdenes de gobierno y en los términos que disponga la Ley en la materia, garantizará la seguridad y restitución de sus derechos a las personas que por los efectos de, o para evitar los efectos de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de derechos humanos, de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, sean desplazadas de su lugar de residencia dentro del país.**

México, DF, a 3 de junio de 2015.

Diputada Amalia Dolores García Medina (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Junio 3 de 2015.)

**QUE ADICIONA EL PÁRRAFO SEXTO AL ARTÍCULO 10. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE INTERCULTURALIDAD, RECIBIDA DE LA DIPUTADA GLORIA BAUTISTA CUEVAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 10 DE JUNIO DE 2015**

Gloria Bautista Cuevas, integrante de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72 y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, que adiciona el párrafo sexto al artículo 10. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en el siguiente

**Planteamiento del problema**

La inclusión de este concepto fundamental que es parte del ejercicio de los derechos humanos establecidos en la Constitución y los tratados internacionales es imprescindible para participar en el desarrollo económico, social, cultural y político y disfrutar de él.

Varios instrumentos jurídicos internacionales fundamentan las razones de contar con una disposición constitucional como la que se propone en este proyecto de decreto, tanto en el marco de tratados internacionales, resoluciones y declaraciones del sistema de Naciones Unidas y programas de acción derivados de las grandes conferencias internacionales sobre desarrollo de la última década del siglo XX, en temas específicos como los derechos humanos, los derechos políticos y civiles, los derechos económicos, sociales y culturales, los derechos ambientales, la migración, la población, la diversidad cultural y el diálogo intercultural.

El tema vinculado a la pluriculturalidad y su enfoque intercultural se ha circunscrito únicamente al contexto de los pueblos indígenas y deja de lado otros sujetos sociales que también forman parte de este gran mosaico social, como los afroamericanos, afrodescendientes, migrantes, comunidades de distinto origen nacional, comunidades campesinas y urbanas, incluso la población monolingüe y monocultural.

La utilización de términos como *integración*, *asimilación*, *tolerancia* y *multiculturalismo* está por sí rebasada de la dinámica actual frente al concepto de reconocimiento de la otredad, para lo cual es imprescindible incluirse en el marco constitucional de manera adecuada.

De ahí que aspectos como la educación intercultural, la salud intercultural, la alimentación intercultural, la comunicación intercultural, el patrimonio intercultural y el fomento y promoción de todos estos aspectos no pueden permanecer ajenos en la construcción de la política pública y sus instrumentos de aplicación.

La falta de un marco constitucional referencial sobre este tema se convierte en una necesidad parlamentaria que debe considerarse para proteger el correcto ejercicio de todos los derechos humanos y garantías fundamentales.

**Argumentación**

De la interculturalidad se infiere una coexistencia de las culturas en un plano de igualdad. El término interculturalidad es muy polisémico, tiene muchas interpretaciones; depende muchas veces del contexto de quién lo dice o quién lo usa.

La interculturalidad es una herramienta de emancipación de lucha por una igualdad real, o equidad real, en el sentido no sólo cultural muy superficial sino también material. Y lo vemos en la identidad de los pueblos indígenas que nunca se identifican solamente de manera de su origen sino también campesina y también obrera, entonces esas identidades son duales por lo menos en el sentido en el que unen lo de la clase y lo de la etnia.

La actual interculturalidad tiene que ver esa realidad con dos ojos; no sólo etnia, no sólo cultura, en el sentido de folclore sino también como clase y la interculturalidad crítica, además de intentar cambiar esos modelos que hasta poco se consideraban inmutables, únicos, también presenta de otra manera las culturas, no como entidades cerradas históricas que sólo pueden aportarnos tradiciones históricas culturales, raíces, sino a unas sociedades, pueblos, culturas, vivas que pueden aportar mucho, mucho más de lo folclórico a nuestras sociedades.

El concepto de interculturalidad surge un poco después del concepto de multiculturalidad y como una forma de complementarlo; el uso de ambos como categoría analítica de las realidades sociales y políticas se hace común y recurrente a finales del siglo XX.

Así, si la propuesta multicultural se refiere a la coexistencia de distintas culturas dentro de un mismo territorio e incluso compartiendo un mismo marco jurídico, la interculturalidad apela a la relación simétrica y dialógica entre culturas diversas en un intento de conocimiento y aceptación, trascendiendo la simple tolerancia.

Para el Consejo de Europa, el diálogo intercultural consiste en un intercambio de opiniones abierto y respetuoso, basado en el entendimiento mutuo, entre personas y grupos que tienen orígenes y un patrimonio étnico, cultural, religioso y lingüístico diferente. Contribuye a la integración política, social, cultural y económica, así como a la cohesión de sociedades culturalmente diversas. Fomenta la igualdad, la dignidad humana y el sentimiento de unos objetivos comunes. Tiene por objeto facilitar la comprensión de las diversas prácticas y visiones del mundo; reforzar la cooperación y la participación; permitir a las personas desarrollarse y transformarse, además de promover la tolerancia y el respeto por los demás.

Dicho lo anterior, cabe hacer mención de la existencia de dos dimensiones relacionadas con la interculturalidad, una desde la acepción funcional o neoliberal y otra desde la dimensión crítica. Resulta evidente que en el mundo existe un vacío sobre las ideologías derivado de los nacionalismos modernos quienes propician la cohesión social y construcción de identidades de forma tal que eclipsan la diversidad cultural y construyen identidades homogéneas a partir de la lengua y la cultura de la élite hegemónica. Ante la tendencia globalizadora al cosmopolitismo se produce el retorno a lo “étnico” como espacio de resistencia cultural y de construcción de nuevas identidades políticas.

La interculturalidad de estirpe funcional o neoliberal postula la necesidad del diálogo y el reconocimiento sin darle peso a la pobreza crónica y extrema en que se encuentra la población que pertenece a culturas subalternas de la sociedad. Su discurso *invisibiliza* las crecientes asimetrías sociales, los grandes desniveles culturales internos y todos aquellos problemas económicos y sociales dado que no cuestionan el sistema poscolonial vigente y facilita su reproducción.

Por el contrario, la interculturalidad crítica se presenta como una nueva tarea intelectual y práctica que cuestiona la teoría del reconocimiento y la igualdad social para evitar su dicotomía toda vez que los aspectos culturales son inherentes a lo económico y, por tanto, no pueden estar separados.

Se requiere pues una construcción de ciudadanía enraizada en la esencia de la gente, que incorpore los conceptos que los pueblos tienen sobre sus derechos y que sea culturalmente diferenciada.

Ser intercultural implica asumir la identidad cultural que mejor convenga y no limitarse a reproducir en uno mismo ni la identidad heredada ni la identidad que la sociedad mayor nos fuerza a adoptar por todos los medios.

Las condiciones para que se dé un diálogo intercultural incluyen el respeto de los derechos humanos, democracia y estado de derecho; propiciar la igual dignidad y respeto mutuo, incluida la de género y superar las barreras que lo impiden.

La interculturalidad va acompañada de otros criterios que son la base para la ejecución y observancia de la política pública como son aquellos relacionados con la movilidad humana, la hospitalidad, la equidad social, la soberanía alimentaria, la economía solidaria, el buen vivir, el desarrollo sustentable y la propia interacción y convivencia intercultural.

En virtud de lo anterior y con base en las disposiciones legales mencionadas se presenta ante esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto que adiciona el párrafo sexto al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de interculturalidad**

**Único.** Se **adiciona** el párrafo sexto al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 1o. ...**

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

El Estado propiciará la interculturalidad reflejada en la coexistencia de la diversidad cultural de la sociedad en un plano de igualdad, equidad real y dignidad humana, manifiesta en la salvaguarda, respeto y ejercicio de las libertades y derechos humanos de toda persona, pueblo, comunidad o colectivo social independientemente de su origen, reconocidos en esta Constitución y los tratados internacionales, que permite conservar y fortalecer sus características socioculturales y sus diferencias, haciendo posible la interacción permitiendo un intercambio abierto y respetuoso de ideas, saberes, conocimientos y opiniones basado en el entendimiento mutuo que facilitan la comprensión de las diversas prácticas y cosmovisiones, reforzando la cooperación y participación y permitiendo el desarrollo y transformación de las personas.

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente, a 10 de junio de 2015.

Diputada Gloria Bautista Cuevas (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Junio 10 de 2015.)

**QUE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO A LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 30. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE CULTURA DEL DERECHO Y LA JUSTICIA, PRESENTADA POR EL DIPUTADO DANNER GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 10 DE JUNIO DE 2015**

Danner González Rodríguez, integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo a la fracción III del artículo 30. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

Los procesos largos, costosos y poco flexibles; los numerosos obstáculos tanto para el acceso a la justicia como para que el resultado contribuya a solucionar efectivamente los problemas de los ciudadanos; la percepción en la ciudadanía de que la justicia es precaria; la falta de información a las personas que enfrentan un conflicto de a dónde acudir y cómo obtener servicios de asistencia jurídica de calidad y a bajo costo; las asimetrías de información que afectan a los ciudadanos cuando enfrentan un conflicto; la mala calidad de los conocimientos y condiciones de intervención de los agentes (abogados, jueces, defensores, ministerios públicos, etcétera); el diseño de los procedimientos que suelen privilegiar la forma sobre el fondo y que tratan igual conflictos de naturaleza muy diversa; la falta de capacidades institucionales y recursos de los sistemas de justicia de las entidades federativas; un diseño institucional que resiste la renovación y adaptación (en particular en materia de justicia laboral); y la mala calidad de las leyes, reglamentos y normas administrativas en todo el país, son algunos de los factores que han provocado el desencanto de la población mexicana hacia el sistema de impartición y procuración de justicia. Así lo señala la investigación sobre justicia cotidiana, que coordinó el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).<sup>1</sup>

El Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la Escuela de Gobierno y Transformación Pública del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, entre otras instituciones académicas de renombre, han presentado varias recomendaciones para optimizar el acceso a la justicia cotidiana de los ciudadanos. Entre éstas, mención especial merece la de impulsar una cultura del derecho por medio de una estrategia de comunicación que informe a la sociedad sus derechos y sus obligaciones, pues la población tiene poco o nulo conocimiento de éstos.<sup>2</sup>

En 2011, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM realizó la segunda Encuesta sobre Cultura Constitucional. Algunos de sus resultados fueron que para 59 por ciento de los mexicanos la obediencia y el respeto a la autoridad son los valores más importantes que un niño debe aprender, sin embargo, los encuestados olvidaron mencionar la relevancia que tiene el conocimiento y pleno ejercicio de derechos humanos y constitucionales de primer orden como la libertad, la igualdad, la justicia, entre otros.<sup>3</sup>

Con ese desconocimiento de los derechos que le asisten a un mexicano o mexicana, la población no sólo ignora la protección que la Constitución le otorga, sino que se pierde la oportunidad de formar sujetos políticos plenos, que se asuman como titulares de derechos y de obligaciones; única vía para

abonar al desarrollo, a un clima social de mayor seguridad y a la consolidación de un orden democrático. De aquí deriva precisamente la importancia de inculcar en los niños y jóvenes los derechos constitucionales que tienen.

El planteamiento es muy sencillo, si se enseñan los derechos, tanto en el seno familiar, como en las instituciones educativas públicas y privadas, existiría un mayor respeto de las leyes, a la vez que se dotaría a la sociedad de conocimiento para que pueda defenderse ante los abusos de las autoridades gubernamentales o de los propios agentes privados, y ello detonaría una convivencia social más armónica.

Los momentos que vive la nación son cruciales y nos obligan a redefinir el rumbo que habrán de tomar las futuras generaciones.

Se necesita un país de personas que piensen por sí mismas. Se necesita un país poblado por personas conscientes de sus derechos y dispuestos a contribuir para defenderlos. Se necesita un país donde los ciudadanos alcen la voz para que la democracia no sea tan sólo el mal menor y una conquista sacrificable si de combatir el crimen se trata. La encuesta referida líneas arriba señala que 30 por ciento de los mexicanos cree que no se puede luchar contra la delincuencia sin violar los derechos, 39 por ciento está de acuerdo en que un toque de queda puede ayudar a reducir la inseguridad y 32 por ciento está de acuerdo en que las autoridades torturen a cambio de obtener información.<sup>4</sup>

Las respuestas que los mexicanos dan en la Encuesta sobre Cultura Constitucional son claras: por un lado, no se tiene conocimiento de los derechos fundamentales que constitucionalmente amparan a los ciudadanos, por el otro lado, y más grave aún, es que los derechos carecen de importancia; en este caso, cuando se trata de la lucha contra el crimen, como si la violencia fuera el sendero más corto y redituable para llegar a la paz y a la seguridad.

Esta problemática se vuelve más crítica si consideramos que casi 60 millones de mexicanos viven en pobreza y otros 11 millones en pobreza extrema, ya que la marginación propicia la privatización sistemática y grave de los derechos humanos, y la falta de derechos hace mucho más difícil mejorar la calidad de vida, con lo que se genera un círculo vicioso.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos señala que las personas indígenas recluidas carecen de información sobre los derechos humanos que les asisten, desconocen los beneficios de libertad anticipada que pueden solicitar de acuerdo con el nuevo sistema de justicia penal, o su derecho a ser auxiliados por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

Aproximadamente 6 de cada 10 personas con alguna discapacidad en el país no tienen las condiciones necesarias para desenvolverse plenamente en los espacios públicos, además, pocos conocen sus derechos y las leyes que deben utilizar como fundamento para conseguir que el gobierno federal o los gobiernos locales realicen las obras sociales que cubran sus necesidades, los hagan visibles y sean incluidos socialmente.

Pese a que en el artículo 7, fracción VI, de la Ley General de Educación se pretende que una de las finalidades de la educación que imparte el Estado sea la de “promover el valor de la justicia, de la observancia de la Ley y de la igualdad de los individuos ante ésta, propiciar la cultura de la legalidad, de la paz y la no violencia en cualquier tipo de sus manifestaciones, así como el conocimiento de los derechos humanos y el respeto de los mismos”, lo cierto es que las instancias gubernamentales se pasan por alto los derechos de la población, muchas veces porque ésta misma no los sabe.

El desconocimiento de los derechos es tan grave que requiere tratarse en un primer plano. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al ser el principal regulador de la vida nacional del país, debe contemplar la enseñanza de una cultura del derecho y la justicia entre los niños y jóvenes.

Por lo anterior someto a consideración del pleno el siguiente proyecto de

**Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo a la fracción III del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se **adiciona** un segundo párrafo a la fracción III del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 3o. ...**

...

...

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

**En la determinación y formulación de los planes y programas de estudio en la educación básica a los que se refiere el párrafo anterior, el Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública federal y sus homólogas locales, deberán impulsar una cultura del derecho y la justicia en los educandos, a fin de que en la niñez y juventud del país se fortalezca el conocimiento de los derechos constitucionales que tienen y las instancias ante quienes pueden exigir el cumplimiento de éstos.**

**Texto vigente**

**Artículo 3o. ...**

...

...

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

**Texto propuesto**

**Artículo 3o. ...**

...

...

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

**En la determinación y formulación de los planes y programas de estudio en la educación básica a los que se refiere el párrafo anterior, el Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública federal y sus homólogas locales, deberán impulsar una cultura del derecho y la justicia en los educandos, a fin de que en la niñez y juventud del país se fortalezca el conocimiento de los derechos constitucionales que tienen y las instancias ante quienes pueden exigir el cumplimiento de éstos.**

### **Transitorios**

**Primero.** Publíquese el presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

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

### **Notas**

1 *Síntesis del informe y de las recomendaciones en material de justicia cotidiana*, CIDE, México, 2015, páginas 15 y 16. Disponible en [http://justiciacotidiana.mx/work/models/JusticiaCotidiana/Resource/101/1/images/Sintesis\\_JusticiaCotidiana-version-final.pdf](http://justiciacotidiana.mx/work/models/JusticiaCotidiana/Resource/101/1/images/Sintesis_JusticiaCotidiana-version-final.pdf) [Última consulta: 8 de junio de 2015]

2 *Ibidem*, página 19.

3 Carbonell, Miguel. “Verborrea e incultura constitucional”, en *Nexos*, 1 de febrero de 2012. Disponible en <http://www.nexos.com.mx/?p=14673> [Última consulta: 8 de junio de 2015]

4 *Ibidem*.

5 Smith, Stephen; y Castleman, Tony. “Derechos humanos y pobreza”, en *Letras Libres*, abril de 2006. Disponible en <http://www.letraslibres.com/revista/convivio/derechos-humanos-y-pobreza> [Última consulta: 1 de junio de 2015]

6 *Ibidem*.

7 Parametría, “La discapacidad en México. Aptitudes y opiniones”. Disponible en [http://www.parametria.com.mx/carta\\_parametrica.php?cp=4441](http://www.parametria.com.mx/carta_parametrica.php?cp=4441) [Última consulta: 8 de junio de 2015]

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente, en el Senado de la República, a 10 de junio de 2015.

Diputado Danner González Rodríguez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Junio 10 de 2015.)