Que reforma los artículos 7o. y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida del diputado Marcos Aguilar Vega, del Grupo Parlamentario del PAN, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 19 de junio de 2013

El que suscribe, Marcos Aguilar Vega, con carácter de diputado federal de la LXII Legislatura en la Cámara de Diputados e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 55, fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 7 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con lo siguiente

Exposición de Motivos

Desde el año 1948, con la expedición de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se reconoció, de manera expresa, que todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión. Dicho derecho implica que ningún individuo puede ser molestado a causa de sus opiniones, que podrá investigar y recibir informaciones y opiniones de todo tipo, y que podrá difundirlas, sin ningún límite, por cualquier medio de expresión.

Por lo tanto, es nuestro deber exigir la reforma de las disposiciones normativas que permitan dar plena vigencia al derecho fundamental consistente en la libertad de escribir y publicar documentos sobre cualquier tema, conforme al artículo 7o. de la Constitución.

Es lamentable presenciar los múltiples atentados contra periodistas por parte de los agentes estatales y el crimen organizado. Esas agresiones no solamente afectan el derecho fundamental de los individuos que ejercen el periodismo, sino el de todos los individuos a recibir información que le permita incidir plenamente en una sociedad democrática. Por tanto, el papel social que desempeñan los periodistas es esencial, pues la libertad de expresión es también un derecho colectivo de la sociedad en su conjunto.

El Instituto Internacional de la Prensa ha calificado a México como uno de los países tradicionalmente peligrosos para los periodistas, entre Pakistán, Somalia, Filipinas, Honduras y Brasil. Es necesario poner el ejemplo contrario, mediante las modificaciones normativas que resultan necesarias para que México sea un país que no solamente reconozca el derecho humano a la libertad de expresión y de prensa, sino que también garantice plenamente su ejercicio libre y pacífico, sin el riesgo de que la integridad física, libertad, seguridad y vida de los periodistas pueden verse amenazadas.

Las reformas propuestas se consideran de suma importancia, dado el grave contexto de inseguridad e impunidad que prevalece en el país, especialmente respecto a las agresiones contra periodistas y, además, atendiendo a la serie de recomendaciones a nivel e internacional sobre la materia que México debe de cumplir.

En el Pacto por México el país se comprometió a avanzar en la solución de mayor alcance a las estrategias actuales sobre los ataques del crimen organizado en contra de defensores de los derechos humanos y de periodistas (compromiso 29). Además, dentro del objetivo 1.5 del Plan Nacional de

Desarrollo para la presente administración se establece el fortalecimiento de los mecanismos de protección de defensores de derechos humanos y de periodistas.

No obstante lo anterior y los demás esfuerzos para combatir el problema en cuestión, el último informe de Amnistía Internacional, publicado el día 23 de mayo, estableció lo siguiente sobre los ataques y amenazas contra los periodistas en México:

Los periodistas y defensores y defensoras de los derechos humanos continuaron sufriendo agresiones y recibiendo amenazas a causa de su trabajo. Al menos seis periodistas fueron asesinados. La Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra Periodistas no realizó avances en la mayoría de los casos de periodistas asesinados. También seguían pendientes la gran mayoría de las investigaciones sobre agresiones y amenazas contra defensores de los derechos humanos.

En el comunicado de prensa que la misma organización le envió al gobierno mexicano se informó que se han documentado graves violaciones a los derechos humanos de los periodistas en México durante el último año. Además de los periodistas asesinados, también han documentado casos de detenciones arbitrarias e intimidaciones por parte de la policía y otras autoridades contra periodistas y defensores de derechos humanos.

Lo anterior es una advertencia de que faltan medidas legislativas que ayuden a prevenir y solucionar el problema que aqueja a tantos periodistas del país, para impulsar y asegurar el cumplimiento de los compromisos y objetivos asumidos por el Estado Mexicano en el Pacto por México y en el Plan Nacional de Desarrollo, y así lograr mayor efectividad en las medidas de seguridad desarrolladas y aplicadas por el gobierno.

La presente iniciativa pretende responder a las necesidades sociales que han surgido debido a las constantes agresiones en contra de los periodistas y de los derechos de los individuos de toda la sociedad en su conjunto, e impedir un mayor debilitamiento de las estructuras garantistas que debe de mantener todo Estado de Derecho.

Por tanto, esta iniciativa propone reformar el artículo 7o. constitucional, en materia de libertad de expresión y libertad de prensa, quedando en los siguientes términos:

Dice

Artículo 7o. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

Es derecho de todos los mexicanos informar, asimismo, recibir información veraz, ecuánime, responsable y oportuna. Este derecho estará limitado por el derecho al honor, a la reputación, a la intimidad y a la presunción de inocencia.

Toda persona tiene derecho de generar, procesar o difundir información, así como a utilizar cualquier medio o instrumento lícito para tales efectos.

La libertad de expresión y la libertad de prensa, así como la difusión de las ideas, pensamiento y de las opiniones, serán garantizados por el Estado. Por lo tanto, esta actividad tendrá como único límite lo previsto en esta Constitución.

Queda prohibido para los gobiernos o empresa alguna, restringir, limitar, condicionar o prohibir la actividad periodística por razones de intereses económicos o contractuales. Ninguna persona que intervenga en el proceso de comunicación de la información podrá ser reprimida, despedida, cesada o silenciada por la libre manifestación de sus ideas o pensamientos.

Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que so pretexto de las denuncias por delito de prensa, sean encarcelados los expendedores, "papeleros", operarios y demás empleados del establecimiento donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquéllos.

Debe decir

Artículo 7o. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que so pretexto de las denuncias por delito de prensa, sean encarcelados los expendedores, "papeleros", operarios y demás empleados del establecimiento donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquéllos.

Así mismo, se debe de reformar el artículo 134 constitucional, para establecer el tope o límite a los gastos en propaganda gubernamental, institucional u oficial, considerando los porcentajes del gasto gubernamental actual y en relación con el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Dice

Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación, los estados y el Distrito Federal, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo anterior. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 74, fracción VI y 79.

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado

las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

El manejo de recursos económicos federales por parte de los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas a que se refiere el párrafo segundo de este artículo.

Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

Debe decir

Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación, los estados y el Distrito Federal, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo anterior. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 74, fracción VI y 79.

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

El manejo de recursos económicos federales por parte de los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas a que se refiere el párrafo segundo de este artículo.

El gasto en propaganda gubernamental no podrá exceder del equivalente al 1% del presupuesto total asignado para el ejercicio fiscal correspondiente a la autoridad que ordene, ejerza o ejecute el recurso público destinado para tal fin.

Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

Es por todo lo anterior, que someto a consideración de esta honorable asamblea la iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 7 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforman los artículos 7 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 7o. Es inviolable...

...

...

Es derecho de todos los mexicanos informar, asimismo, recibir información veraz, ecuánime, responsable y oportuna. Este derecho estará limitado por el derecho al honor, a la reputación, a la intimidad y a la presunción de inocencia.

Toda persona tiene derecho de generar, procesar o difundir información, así como a utilizar cualquier medio o instrumento lícito para tales efectos.

La libertad de expresión y la libertad de prensa, así como la difusión de las ideas, pensamiento y de las opiniones, serán garantizados por el Estado. Por lo tanto, esta actividad tendrá como único límite lo previsto en esta Constitución.

Queda prohibido para los gobiernos o empresa alguna, restringir, limitar, condicionar o prohibir la actividad periodística por razones de intereses económicos o contractuales. Ninguna persona que intervenga en el proceso de comunicación de la información podrá ser reprimida, despedida, cesada o silenciada por la libre manifestación de sus ideas o pensamientos.

...

Artículo 134. Los recursos económicos...

...

...

...

...

El gasto en propaganda gubernamental no podrá exceder del equivalente al 1% del presupuesto total asignado para el ejercicio fiscal correspondiente a la autoridad que ordene, ejerza o ejecute el recurso público destinado para tal fin.

...

Transitorios.

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

Recinto Legislativo de San Lázaro, México, D.F. 29 de mayo de 2013.

Diputado Marcos Aguilar Vega (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Junio 19 de 2013.)

Que reforma los artículos 122, Base Cuarta, numeral 1, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 9 y 82 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, presentada por el diputado Tomás Torres Mercado, en nombre del diputado Antonio Cuéllar Steffan, del Grupo Parlamentario del PVEM, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 3 de julio de 2013

El que suscribe, Antonio Cuéllar Steffan, diputado federal del Partido Verde Ecologista de México en la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 116, numeral 1, y 122 numeral 1 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 55, fracción II, y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 122, base cuarta, numeral 1, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 9 y 82 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, para establecer un término único de duración cierta de 15 años para los cargos de magistrados de los Tribunales Superior de Justicia y de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Exposición de Motivos

Una de las principales preocupaciones del Constituyente Permanente, y en particular de los legisladores de las últimas legislaturas relativas a la función judicial que se desempeña en el país es, precisamente, las condiciones bajo las cuales se garantiza la autonomía e independencia de la función judicial. Efectivamente, hoy en día contamos con poderes judiciales fuertes que cuentan con sus propios procesos de selección y movilidad por lo que respecta a la carrera jurisdiccional. El Poder Judicial Federal ha sido ejemplo de contar con procesos que garantizan tanto la estabilidad como la movilidad y dinamismo en la carrera judicial.

Sin embargo, los poderes judiciales y demás órganos de impartición de justicia de las entidades federativas, y en especial en el Distrito Federal, parecieran haber encontrado en los postulados de autonomía, estabilidad e independencia en la función, una traba insalvable para alcanzar una movilidad y un dinamismo sanos y necesarios para alcanzar condiciones óptimas de desarrollo y modernidad en la impartición de justicia.

De ninguna manera se prejuzga sobre el desempeño de los órganos impartidores de justicia del Distrito Federal que, sin lugar a dudas, han dado muestra de funcionar conforme a los estándares requeridos para una ciudad de las condiciones del Distrito Federal. Hoy en día, atender más de 300,000 asuntos nuevos por año, en el caso del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de 12,000 en el caso del Tribunal de lo Contencioso Administrativo capitalino son referentes no sólo de eficacia en el desempeño de la función, sino en confianza ciudadana en los órganos gubernamentales encargados de dirimir controversias, al tiempo que muestra a una sociedad altamente controversial que ha dejado los modos privados de solucionar la conflictiva social y se ha optado por hacer uso de los instrumentos que el Estado brinda para tales fines.

En este tenor, es indispensable que quienes se encargan de resolver conflictos como representantes del Estado, tengan una estabilidad en el desempeño de sus funciones. Por ello es que se explica que,

en la función jurisdiccional, los cargos de mayor jerarquía como lo son los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tengan una duración de más del doble de aquella que desempeña el titular del Poder Ejecutivo de la Unión.

Sin embargo y pese a esta necesidad de mayor estabilidad en la función, no existe ningún elemento que objetivamente sustente la necesidad de cargos a perpetuidad como se establecen actualmente en la legislación organizacional de las instituciones impartidoras de justicia.

Actualmente el nombramiento de los Magistrados, tanto del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal como del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal tiene una duración de 6 años, con la posibilidad de ser ratificados en el encargo hasta cumplir los 70 años, para quienes fueron nombrados posteriormente a las reformas de 2004, y de 75 para quienes lo fueron con anterioridad. Este tipo de nombramientos ha provocado un notorio estancamiento en la carrera judicial de ambas instancias jurisdiccionales, pues recayeron en personas con una edad promedio de 45 años, lo que garantiza, de cierta forma, una permanencia en el puesto superior a los 30 años.

Por ello, el objetivo primordial de la presente iniciativa es brindarle movilidad a la carrera judicial, estableciendo un término único de duración cierta en el puesto de 15 años, tal y como ocurre con los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y con los integrantes de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Es de destacarse que esta iniciativa propone establecer un sistema de duración cierto en el ejercicio de la función judicial, respetando en todo momento los criterios jurisprudenciales emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que ha interpretado el texto constitucional en el sentido de brindar certeza en el ejercicio de la misma, sin que por ello exista un estancamiento en el desarrollo en el servicio civil de carrera. Es decir, es objetivo primordial de la iniciativa que hoy se somete a consideración de ese órgano legislativo, hacer respetar el principio de autonomía e independencia que requiere la función judicial, sin que por ello exista un detrimento en el dinamismo de la función judicial.

Ante ello, y en el caso concreto del Distrito Federal, se propone modificar, en primer término, el artículo 122 constitucional, Base Cuarta, numeral 1, segundo párrafo, y en consecuencias, los artículos 9 y 82 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, para establecer que el cargo de los Magistrados, tanto del Tribunal Superior de Justicia como del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, respectivamente, se ejercerán por el periodo de quince años.

Para efectos de cumplir con la normatividad constitucional y con los criterios jurisprudenciales del Poder Judicial Federal, se considera conveniente establecer una disposición transitoria por virtud de la cual los magistrados que hubieren sido nombrados previa publicación de la reforma, concluirán sus encargos atendiendo a las disposiciones vigentes al momento de sus nombramientos.

Lo anterior, dotará de certeza jurídica tanto a los Magistrados que ya se encuentren en su encargo, como a aquellos aspirantes a ocupar una vacante, ya que para aquellos existirá la seguridad de que podrán concluir su nombramiento sin que exista un procedimiento de remoción que no respete sus derechos adquiridos por medio del ordenamiento anterior, y para los aspirantes a una magistratura, de que el nuevo marco jurídico expresamente les reconocerá un estatus de igualdad respecto a otros cargos jurisdiccionales, todo ello en beneficio del fortalecimiento de las garantías de autonomía e independencia judicial, así como del necesario dinamismo que debe prevalecer en las instituciones jurisdiccionales.

Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 122: **Base Cuarta**. Respecto al Tribunal Superior de Justicia y los demás órganos judiciales del fuero común: **I. (…)** Para cubrir las vacantes de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá la propuesta respectiva a la decisión de la Asamblea Legislativa. Los Magistrados ejercerán el cargo durante seis años y podrán ser ratificados por la Asamblea; y si lo fuesen, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.	**Artículo 122:** **Base Cuarta.** Respecto al Tribunal Superior de Justicia y los demás órganos judiciales del fuero común: **I. (…)** Para cubrir las vacantes de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá la propuesta respectiva a la decisión de la Asamblea Legislativa. Los Magistrados ejercerán el cargo durante **quince años** y sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución
Estatuto de Gobierno del Distrito Federal	
Artículo 9o. … Los Magistrados serán nombrados por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal con la ratificación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; durarán seis años en el ejercicio de su encargo, y al término de su nombramiento, podrán ser ratificados, y si lo fueren sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En la ratificación de Magistrados al término del período para el que fueron nombrados intervendrán las mismas autoridades y se seguirán las mismas formalidades que para su designación. **(…)**	**Artículo 9o.** … Los Magistrados serán nombrados por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal con la ratificación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; durarán**quince años en el ejercicio de su encargo y sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** *Se deroga* **(…)**
Artículo 82. Los magistrados durarán seis años en el ejercicio de su cargo, podrán ser ratificados, y si lo fuesen, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la ley federal de la materia. **En la ratificación de magistrados intervendrán las mismas autoridades y se seguirán las mismas formalidades que para su designación..**	**Artículo 82.** Los magistrados durarán**quince años en el ejercicio de su encargo y sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** *Se deroga*
Transitorios **Primero.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. **Segundo.** Los Magistrados que hubieren sido nombrados previa publicación de la reforma, concluirán sus encargos atendiendo a las disposiciones vigentes al momento de sus nombramientos.	

En razón de lo expuesto y fundado, me permito someter a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto

ARTÍCULO PRIMERO: Se modifica el artículo 122, Base Cuarta, numeral 1, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 122:

Base Cuarta. Respecto al Tribunal Superior de Justicia y los demás órganos judiciales del fuero común:

I. (...)

Para cubrir las vacantes de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá la propuesta respectiva a la decisión de la Asamblea Legislativa. Los Magistrados ejercerán el cargo durante **quince años** y sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución

ARTÍCULO SEGUNDO: Se modifica el segundo y se deroga el tercer párrafo del artículo 9 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal:

Artículo 9o. ...

Los Magistrados serán nombrados por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal con la ratificación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; durarán **quince años en el ejercicio de su encargo y sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Se deroga

(...)

ARTÍCULO TERCERO. Se modifica el primer párrafo y se deroga el segundo del artículo 82 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal:

Artículo 82. Los magistrados durarán **quince años en el ejercicio de su encargo y sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Se deroga

Artículos Transitorios

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

Segundo. Los Magistrados que hubieren sido nombrados previa publicación de la reforma, concluirán sus encargos atendiendo a las disposiciones vigentes al momento de sus nombramientos.

Diputado Antonio Cuéllar Steffan (rúbrica)

Senado de la República, sede de la Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión, a 2 de julio de 2013.

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 3 de 2013.)

Que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y de las Leyes Federal del Trabajo, del Instituto de Seguridad Social y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y del Seguro Social, recibida de la diputada María Concepción Ramírez Diez Gutiérrez, del Grupo Parlamentario del PAN, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 3 de julio de 2013

La suscrita, María Concepción Ramírez Diez Gutiérrez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 123, Apartado A, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 170, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, y 39, fracción I, de la Ley del Instituto de Seguridad Social y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; y modifica los párrafos segundos de los artículos 85 y 101, respectivamente, de la Ley de Seguro Social, al tenor de lo siguiente

Exposición de Motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) señala que las mujeres trabajadoras tienen derecho a licencias de maternidad y prestaciones sociales, así como descansos para la lactancia. Una protección constitucional a la maternidad, donde implica que el Estado debe adoptar medidas necesarias que amparen a las mujeres en el desarrollo de su embarazo, garantizando sus derechos como ser humano al crear también, condiciones adecuadas y libres de discriminación.

Tanto hombre como mujer, son personas humanas compuestas de cuerpo y alma, pero sexualmente diferentes. Esta diferencia ha originado la creencia que la mujer debe subordinarse al hombre, pues su naturaleza así lo ordena. Es así como la diferente estructura biológica entre el hombre y la mujer, ha trascendido en todos los campos, por lo que ha sido necesario recordar que existe la igualdad entre ellos pero, atendiendo las especiales circunstancias de unos y otros.

"... Surge entonces el tratamiento privilegiado para la mujer trabajadora, constituyéndose simplemente en el trato distinto a ella, por ser distinta al hombre; sería una injusticia el trato idéntico para ambos..."[1] Es decir, la mujer tiene el don de procrear y por tanto debe contar con mayor atención en todos los aspectos.

Así, la protección de la maternidad constituye un derecho fundamental de las mujeres a que se respeten y garanticen sus decisiones reproductivas. En base al artículo 4o. de la CPEUM, donde establece que todas las personas tienen "derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos", lo que implica que el Estado también debe garantizar la protección de la maternidad a las mujeres que deciden tener hijos en circunstancias de libertad, responsabilidad y con la información suficiente.

El derecho internacional no ha sido ajeno a la protección de la maternidad. Esta protección la encontramos en instrumentos internacionales ratificados por México, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que establece que "la maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencias especiales" y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que

obliga a los Estados a "conceder especial protección a las madres durante un periodo de tiempo razonable antes y después del parto", así como licencias con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social durante dicho periodo.

En México, estos derechos, regulados principalmente en la Constitución, tal y como se ha venido señalando, en las leyes de seguridad social y la Ley Federal del Trabajo. Así, las mujeres están protegidas para que durante el embarazo no estén obligadas a realizar trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud y su gestación.

Esta defensa, conocida como la incapacidad laboral por maternidad, indica que las mujeres deberán gozar forzosamente de un descanso para cuidar no solo de su bebé recién nacido sino también, de ella misma principalmente durante la etapa final del embarazo la cual, se complica y pone en riesgo ambas vidas o en su caso vidas múltiples.

Durante ese tiempo tienen el derecho a recibir su salario íntegro y la propia conservación de su empleo y los derechos adquiridos con motivo de la relación laboral, como la antigüedad.

Una licencia para las mujeres que trabajan tanto en sector público como privado ya estipulado en la legislación mexicana.

Para el primer caso, la ley Federal del trabajo establece el derecho a disfrutar de un mes de descanso antes de la fecha señalada para parto y de otros dos meses para después de esté, periodos que pueden prorrogarse en caso de que no puedan trabajar debido a problemas de salud relacionados con el embarazo o el parto, tal y como sucede con los partos prematuros o múltiples.

En tanto, las trabajadoras del sector privado tienen derecho a disfrutar de un lapso de descanso de seis semanas antes y seis después del parto.

En ambos casos, los periodos de descanso para lactancia pueden ajustarse en beneficio de la madre trabajadora siempre y cuando haya un acuerdo con su patrón, con lo cual se evita tener que llevar al recién nacido al lugar de trabajo.

Hay distintos convenios y las propias recomendaciones de la OIT sobre protección a la maternidad desde el momento que inicia su embarazo hasta 6 meses después del alumbramiento.

En México, la legislación respecto del tema sigue avanzando con logros impertinentes, como la creación de programas al interior del IMSS e ISSSTE, normas sobre protección a la maternidad o parto, regulación de las actividades dentro del área laboral, aquellas que no resulten riesgosas o peligrosas para la trabajadora durante el embarazo y después del parto, cambio de funciones y ahora, licencia de maternidad especial en caso de embarazos múltiples o parto prematuro.

Así, no hay disposiciones expresas, jurídicamente hablando respecto de la duración de la licencia por maternidad en la Ley del Instituto se Seguridad Social y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado ni en la Ley del Seguro Social, de hecho destaca que en la propia Constitución existen discrepancias, pues para las trabajadoras del sector privado se otorgan 12 semanas, es decir; 42 días antes de la fecha programada del parto y 42 días después del mismo y para las del sector público tres meses o 90 días lo que hace una diferencia de 6 días, esto último para efectos de los artículos 123, apartado fracción V, de la CPEUM; y 170, fracciones II y III, de la Ley Federal del trabajo.

Desde el propio texto constitucional, el país considera derechos muy concretos tanto para el periodo de gestación, como para los años subsecuentes a él, para el cuidado que la madre haya de darle al hijo, especialmente tratándose de madres trabajadoras, que coticen en cualquiera de las dos instituciones de protección social, ya sea el IMSS o el ISSSTE.

Para efectos de la presente iniciativa con proyecto de decreto, me referiré al especial interés por el derecho a una seguridad social universal, tal y como se estableció en el famoso Pacto por México.

La seguridad social se presta a toda la población en general, y en particular a sectores que se diferencian por encontrarse adscritos ya sea al sector público o al sector privado. El derecho a la seguridad social para las trabajadoras y su protección y licencia de maternidad, un derecho que en las leyes secundarias no hay disposiciones expresas.

Respecto a la ampliación de 20 días adicionales o más según sea la situación, y bajo preinscripción médica por parto prematuro surge luego de la preocupación por el incremento de estos casos en los últimos 5 años, "... Más de 15 millones de niños nacen prematuramente cada año en el mundo, más de 1 millón de esos bebés fallecen por complicaciones derivadas de su nacimiento...",[2] indicó un nuevo estudio presentado por distintas organizaciones, **actualmente 1 de cada 10 bebés llega al mundo con 37 o menos semanas de gestación.**

Lo anterior se debe a que la madre en muchos de los casos, viven en los hospitales durante el periodo de licencia después del parto, una situación que aplica también para aquellos partos múltiples. Además de la incongruencia existente en la propia CPEUM.

Por las consideraciones expuestas se somete a su consideración el siguiente proyecto de

Decreto

Primero. Se **reforma** el artículo 123, Apartado A, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar redactado como sigue:

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. a **IV.** ...

V. 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 descanso de**un mes anterior a** la fecha fijada aproximadamente para el parto y **dos meses** posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos;

Segundo. Se **reforma** el artículo 170, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, para quedar redactado como sigue:

Artículo 170. Las madres trabajadoras tendrán los siguientes derechos:

I. ...

II. Disfrutarán de un descanso de **un mes anterior** y **dos meses posteriores al parto** . A solicitud expresa de la trabajadora, previa autorización escrita del médico de la institución de seguridad social que le corresponda o, en su caso, del servicio de salud que otorgue el patrón, tomando en cuenta la opinión del patrón y la naturaleza del trabajo que desempeñe, se podrá transferir hasta cuatro de las seis semanas de descanso previas al parto para después del mismo. En caso de que los hijos hayan nacido con cualquier tipo de discapacidad o requieran atención médica hospitalaria, el descanso podrá ser de hasta ocho semanas posteriores al parto, previa presentación del certificado médico correspondiente.

En caso de que se presente autorización de médicos particulares, ésta deberá contener el nombre y número de cédula profesional de quien los expida, la fecha y el estado médico de la trabajadora.

Tercero. Se **modifica** el artículo 39, fracción I, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

Artículo 39. ...

I. Asistencia obstétrica necesaria a partir del día en que el Instituto certifique el estado de embarazo. La certificación señalará la fecha probable del parto para los efectos del artículo 28 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B del artículo 123 Constitucional es decir;**un mes de descanso previo al parto y dos meses después del mismo. En el caso de parto prematuro, se computaran 20 días adicionales al alumbramiento según preinscripción médica.**

Cuarto. Se **modifican** los párrafos segundos de los artículos 85 y 101 de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Artículo 85. Para los efectos de este seguro se tendrá como fecha de iniciación de la enfermedad, aquélla en que el Instituto certifique el padecimiento.

El disfrute de las prestaciones de maternidad se iniciará a partir del día en que el Instituto certifique el estado de embarazo **y en términos del Apartado A, fracción V, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos donde estable un descanso de un mes previo al parto y dos meses después del mismo.** La certificación señalará la fecha probable del parto, la que servirá de base para el cómputo **del mes**anterior a aquél, para los efectos del disfrute del subsidio que, en su caso, se otorgue en los términos de esta ley.

Artículo 101. ...

En los casos en que la fecha fijada por los médicos del Instituto no concuerde exactamente con la del parto, deberán cubrirse a la asegurada los subsidios correspondientes **dos meses posteriores al mismo y sesenta y dos días de descanso para aquellas aseguradas de parto prematuro de acuerdo a preinscripción médica** , sin importar que el periodo anterior al parto se haya excedido **o adelantado** . Los días en que se haya prolongado el periodo anterior al parto, se pagarán como continuación de incapacidades originadas por enfermedad. El subsidio se pagará por periodos vencidos que no excederán de una semana.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que contravengan lo establecido en el presente ordenamiento.

Notas

1 Diana María Gómez Hoyos, "Protección a la mujer trabajadora en la Constitución Política de 1991", en revista *Díkaion*,número 3, 1994, página 128, año 21, número 16, Chía, Colombia, noviembre de 2007.

2 Según alertaron desde la Organización Mundial de la Salud y varias organizaciones no gubernamentales, como Save the Children y March of Dimes. Universia, http://noticias.universia.net.mx/en-portada/noticia/2012/05/03/926896/m as-15-millones-ninos-nacen-prematuramente-cada-ano-mundo.html, México, 2012. Última visita: 23 de junio de 2013.

Sede de la Comisión Permanente,a 3 de julio de 2013.

Diputada María Concepción Ramírez Diez Gutiérrez (rúbrica)

(Turnada a las Comisiones de Puntos Constitucionales, y de Trabajo y Previsión Social. Julio 3 de 2013.)

Que adiciona los artículos 74 y 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por Fernando Cuéllar Reyes, en nombre de Alfa Eliana González Magallanes, diputados del Grupo Parlamentario del PRD, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 3 de julio de 2013

Planteamiento del problema a resolver con la presente iniciativa

Evitar que el Ejecutivo federal continúe difiriendo la emisión de los reglamentos a su cargo, en ejercicio de un inusitado veto; lo que en muchas ocasiones equivale a anular la actividad constitucional del Congreso de la Unión, en franco desconocimiento de la colaboración entre Poderes.

Argumentos

El artículo 89 de la Constitución, de manera expresa, señala que el Ejecutivo federal debe proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes, lo que para fines jurídicos significa que a la brevedad, debe emitir los reglamentos de las mismas, para su debida facticidad.

Sin embargo, son cada vez más frecuentes los puntos de acuerdo de los legisladores, con el objeto de exhortar al Ejecutivo federal a dar debido cumplimiento a la expedición de reglamentos necesarios para la exacta observancia de las leyes. A últimas fechas, inclusive, el Congreso de la Unión, toma la precaución en los transitorios de las leyes que aprueba, de poner un término máximo para que el Presidente de la República expida tales disposiciones reglamentarias, lo que comúnmente es incumplido con creces por éste.

En suma, que no hay aún una solución de fondo, para los casos en que los reglamentos de ley: no se emiten, se emiten en periodos cada vez más prolongados de tiempo o en abierta violación de la ley a la que detallan.

Es decir, los reglamentos se usan para obstaculizar la actividad del Congreso de la Unión, o para decirlo en otros términos, se usan como un inusitado veto en contra de las leyes aprobadas por ambas Cámaras. Al final de cuentas, ello golpea al pueblo de México, con mayor frecuencia, a sus sectores más débiles.

Por sólo poner unos ejemplos, se omitió la oportuna emisión de los reglamentos en leyes prioritarias como la de migración, trata de personas, y la ley 5 de junio.

A este respecto se debe recordar que los reglamentos son un acto materialmente legislativo. Desde el momento en que crean situaciones generales de derecho, crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas generales. Por lo que sólo son formalmente administrativos, partiendo de la autoridad que los tiene como atribución, esto es el Ejecutivo federal.

En principio, la facultad de emitir disposiciones reglamentarias corresponde de manera exclusiva al Poder Legislativo; así vemos que ya actualmente es el Congreso de la Unión quien reglamenta de manera directa los preceptos de la Constitución Federal. Por ejemplo, la Ley Federal del Trabajo que reglamenta el Apartado A del artículo 123 constitucional.

Por tanto, el hecho de que el Ejecutivo federal tenga tal facultad respecto a las leyes ordinarias, deviene de una cesión expresa de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a su favor y a costa del Congreso de la Unión. Para permitirle a tal Ejecutivo federal la elaboración de reglamentos con contenidos más eficaces en su aplicación ante su contacto más directo con la realidad a reglamentar, haciendo posible al mismo tiempo la más fácil modificación de éstos.

Pero si el Ejecutivo federal se niega a emitir los reglamentos, las razones para delegarlas a su favor pierden su razón de ser. Esto equivale a que renuncia a la atribución graciosamente cedida, debiendo volver a quien desde el punto de vista material le corresponde, es decir, al Poder Legislativo. Esto en forma similar a lo que sucede, por ejemplo, tratándose de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, cuya tarea desde el punto de vista material es jurisdiccional, y bien, ante sus constantes desviaciones de una justicia recta y expedita, crece el reclamo para que la atribución de resolver los conflictos laborales entre a la esfera de la competencia del Poder Judicial.

En concreto, en esta iniciativa estamos proponiendo que al Ejecutivo federal no se le debe dar manga ancha para que emita las disposiciones reglamentarias de manera, más que discrecional, arbitraria, sino que el ejercicio de esta facultad esté sujeta a un término fijo, trascurrido el cual, si el Ejecutivo no emitió el reglamento, deberá ser la Cámara de Diputados la que cumpla esta función a favor del pueblo de México, en su carácter de representante de éste. Por lo que sería preferible a la Cámara de Senadores.

El reconocimiento de la facultad reglamentaria de la Cámara de Diputados permitirá que la elaboración de los reglamentos sea expedita, de manera que las leyes se apliquen a la mayor brevedad, viendo el interés superior de la nación sobre intereses poco claros del Ejecutivo federal. Ello además favorecerá al sano y equilibrado desarrollo de la democracia.

Así como la Cámara de Senadores tiene en exclusiva la facultad de aprobar los tratados de los que nacen disposiciones jurídicas generales, en el caso la Cámara de Diputados, ésta tendría en exclusiva la atribución de emitir los reglamentos. De intervenir ambas Cámaras no se alcanzaría la esencia de la reforma propuesta que es la agilidad en la elaboración y modificación de las disposiciones reglamentarias.

Más adelante se expediría la Ley Federal de Reglamentos.

Igualmente, la Cámara de Diputados tendría un plazo concreto para reglamentar la ley respectiva. En ese ánimo estamos proponiendo la adición de los artículos 74 y 89 de la Constitución federal.

Fundamento legal

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la suscrita, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, pone a consideración la presente iniciativa.

Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Único. Se **adicionan** una fracción III al artículo 74, y un segundo párrafo a la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos:

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados

III. Emitir los reglamentos necesarios para la exacta observancia de las leyes, esto, en caso de que el Ejecutivo federal omita el oportuno cumplimiento de esta facultad, conforme a la fracción I del artículo 89 de esta Constitución. Al efecto, la Cámara de Diputados contará con un plazo máximo de 30 días hábiles, computados a partir del día siguiente al cumplimiento del plazo otorgado al Ejecutivo federal; este plazo no correrá en los periodos en que la Cámara esté en receso.

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes:

I. ...

El presidente tendrá un plazo máximo de 30 días hábiles para emitir los reglamentos a que se refiere el párrafo anterior, computados a partir de que entre en vigor la ley respectiva. En caso de omisión, será la Cámara de Diputados la que expida las correspondientes disposiciones reglamentarias.

Dado en la sede de la Comisión Permanente delCongreso de la Unión, a 3 de julio de 2013.

Diputada Alfa Eliana González Magallanes (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 3 de 2013.)

Que reforma y adiciona el artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida del diputado Marcos Aguilar Vega, del Grupo Parlamentario del PAN, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 3 de julio de 2013

El suscrito, Marcos Aguilar Vega, en mi calidad de diputado a la LXII Legislatura en la Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de la Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

El presidente de la República, como responsable de la administración pública del país, está obligado, por este hecho, a rendir cuentas e informar a la nación sobre el estado que guarda.

Este acto no debe ser considerado como un mero acto protocolario como en antaño ocurría, que más que un informe era considerado incluso, como el día del presidente, en donde el titular del Poder Ejecutivo federal era objeto de toda clase de pleitesías.

La intención de esta iniciativa es que el informe presidencial tenga por objeto, que este acto sea un verdadero ejercicio republicano y democrático, donde los ciudadanos, cuya representación fue delegada en los integrantes del Poder Legislativo puedan cuestionar el trabajo realizado e incluso, proponer mecanismos para mejorar el desempeño para alcanzar los objetivos del gobierno en los diversos rubros que aquejan al pueblo.

El informe presidencial debe transitar hacia una comparecencia del presidente de la República, dirigida tanto a los integrantes del Congreso de la Unión como a los habitantes de la nación, aunque esta no debe ser exclusivamente como simplemente el hecho de presentarse y exponer o de entregar por escrito el informe que consigna el estado que guarda la administración pública, sin que esto se convierta necesariamente en un acto abierto a debate o incluso al intercambio de posiciones.

Si bien, el informe presidencial tiene carácter informativo, no existe un formato debidamente establecido o lineamientos específicos sobre el contenido que debe atender, es decir, no establece los elementos mínimos que deben ser incluidos en el mismo; por lo tanto, el informe es un acto de control del gobierno y de rendición de cuentas por parte del Poder Legislativo, el cual, como un rasgo adicional debe ser analizado y discutido en el seno del Congreso de la Unión, posterior a su presentación, este formato implica un análisis del mismo por materia: política interior, política económica, política social y política exterior.

Realizado el análisis, los legisladores despliegan otros mecanismos para hacer efectiva su actividad de control, pudiendo inclusive, exigir la responsabilidad política de los servidores públicos que no cumplan con sus funciones atendiendo a los principios que rigen el servicio público.

El informe presidencial puede originar una responsabilidad política de facto, por parte de quienes confiaron a través del sufragio, es decir, que las acciones que realicen los gobernantes acarrean consecuencias que pueden desencadenar incluso una manifestación de inconformidad reflejado en las urnas en los comicios, convirtiéndose en un acto de control político y social.

El control que despliega el Congreso respecto del contenido del informe presidencial es posterior a su presentación, para ello se debe considerar que la presentación debe acarrear un verdadero sentido de responsabilidad, por ello es que resulta inconcebible que se considere suficiente la presentación por escrito del informe, sin dar a conocer su contenido exponiéndolo públicamente, por parte del presidente de la República, de frente al Poder Legislativo y sobre todo ante los habitantes de la nación.

El Poder Legislativo tiene entre sus competencias la de control del Poder Ejecutivo, por ello debe ser considerado y respetado como lo que es, un verdadero poder, fuerte, responsable, confiable y sobre todo un ente de representación popular con competencia fiscalizadora.

La iniciativa tiene por objeto que el Poder Legislativo deje de ser una ventanilla de trámites u oficialía de partes en donde se reciban los asuntos del Poder Ejecutivo a mero trámite, en muchos casos, denostado e incluso dándole un trato indigno.

Los tiempos actuales y el momento histórico exige cada vez una mayor transparencia, y una mejor rendición de cuentas. Esto implica la responsabilidad de todos los representantes populares y de los servidores públicos, por ello es menester de la iniciativa responder a esta exigencia de la sociedad respecto de los informes que rinden los responsables del gobierno, generando acciones tendientes al fortalecimiento de nuestra democracia.

Por lo expuesto, es necesario que en el seno del Congreso de la Unión se analice y se discuta la pertinencia de reformar el marco constitucional y que la tradición política recobre los principios que dieron forma a nuestro estado democrático, volviendo a los orígenes pero con el ánimo renovado, atendiendo a las exigencias de una verdadera rendición de cuentas que tenga por objeto dar publicidad a los actos de todos los órdenes de gobierno y que se conozcan las actividades realizadas para beneficio de todos los habitantes de esta nación.

Esta iniciativa no tiene como propósito entorpecer el desarrollo y las funciones de la administración pública, por el contrario, la pretensión es que este acto del presidente dé a conocer públicamente el estado que guarda la administración pública de frente al pueblo.

Cabe mencionar que esta ambición no es nueva, puesto que en la propia Constitución de 1824, ya se contemplaba esta obligación del presidente de acudir a la apertura del periodo de sesiones quien pronunciaba un discurso y el presidente del Congreso daba contestación al mismo en términos generales.

Como puede observarse, no existía la obligación de la entrega de un informe por escrito, sino se constreñía a un mensaje de carácter político a los miembros del Congreso de la Unión. Tampoco se pretende volver a ese esquema, por el contrario, atendiendo al principio de progresividad es que debe encontrarse el mecanismo idóneo que permita satisfacer las demandas de la sociedad mexicana, por ello es que se propone la presente iniciativa.

Es en la Constitución de 1857, donde se obliga al presidente a la presentación de un informe en donde manifieste el estado que guarda el país, aunado a la obligación de pronunciar un discurso al respecto.

El constituyente de Querétaro instituyó la práctica implementada por Porfirio Díaz, aunque transformó el discurso en informe ante el Congreso de la Unión, en los siguientes términos: "A la apertura de sesiones del Congreso, sean ordinarias o extraordinarias, asistirá el presidente de la República y presentará un informe por escrito, en el primer caso, del estado general que guarda la administración pública del país, y en el segundo para exponer al Congreso o a la Cámara de que se trate, las razones o causas que hicieron necesaria su convocación, y el asunto o asuntos que ameriten una resolución perentoria."

El informe del presidente debe transitar, como ya se mencionó a explicar y dar a conocer de manera puntual, cuáles han sido los avances y reconocer los errores que ha tenido la administración pública federal, proporcionando datos reales sobre la situación que se vivimos.

Las razones para eliminar esta obligación del presidente de asistir al inicio del periodo de sesiones tuvo su origen en razones de índole política que más que abonar a una verdadera práctica de rendición de cuentas e informe se convirtió en una oportunidad para que los grupos parlamentarios opositores al partido del gobernante en turno obstaculizaran esta práctica. Sin embargo, este acto debe ser asumido con gran responsabilidad y madurez política de los integrantes del Poder Legislativo en aras de desempeñar adecuadamente sus facultades de control del Poder Ejecutivo.

Por ello es que esta iniciativa propone recobrar el espíritu del Constituyente de 1917, en donde el presidente asista y rinda un informe, pero incorporando la obligación de estar presente desde el inicio de la sesión para escuchar los posicionamientos de los grupos parlamentarios que conforman el Congreso de la Unión, y se establezca incluso, la potestad de formular preguntas por parte de alguno de los legisladores en representación de sus grupos parlamentarios, evitando que se regrese de nueva cuenta a ser sólo un día de fiesta y lucimiento para el presidente, puesto que éste debe ser entendido como un día de triunfo de la democracia mexicana.

Para contar con mayores elementos y una claridad sobre el contenido de la propuesta se presenta el siguiente cuadro comparativo en el que se puede apreciar claramente la reforma planteada:

Texto Vigente	Texto Propuesto
Artículo 69. En la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el presidente de la República presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. 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, al procurador general de la República 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.	**Artículo 69.** En la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el presidente de la República **asistirá a la sesión de instalación y entregará** un informe por escrito **al presidente del Congreso de la Unión**, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. **Posteriormente dirigirá un discurso en el que expondrá el contenido del informe, así como los logros, retos y obstáculos que ha tenido la administración que conduce.** **En presencia del presidente de la República los grupos parlamentarios, en voz de uno de sus legisladores, formularán sus posicionamientos sobre el estado que guarda la nación.** 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, al procurador general de la República 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 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.**

Es por todo lo anterior, que someto a consideración de esta honorable asamblea la iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma y adiciona el artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 69. En la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el presidente de la República **asistirá a la sesión de instalación y entregará** un informe por escrito **al presidente del Congreso de la Unión** , en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. **Posteriormente dirigirá un discurso en el que expondrá el contenido del informe, así como los logros, retos y obstáculos que ha tenido la administración que conduce.**

En presencia del presidente de la República los grupos parlamentarios, en voz de uno de sus legisladores, formularán sus posicionamientos sobre el estado que guarda la nación.

...

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.

Transitorios

Primero. 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,a 20 de junio de 2013.

Diputado Marcos Aguilar Vega (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 3 de 2013.)

Que modifica los artículos 74 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por Ricardo Monreal Ávila, en nombre propio y de Luisa María Alcalde Luján, diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 10 de julio de 2013

Luis María Alcalde Luján y Ricardo Monreal Ávila, integrantes 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, así como en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración del peno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 74 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de salarios mínimos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Históricamente el salario ha representado un componente fundamental del desarrollo económico y del bienestar social. Es el único medio con el que cuentan millones de mexicanos para cubrir sus necesidades básicas y para aspirar a mejorar sus condiciones de vida.

En México más de tres cuartas partes de la población obtienen su principal fuente de ingresos en el trabajo subordinado, el salario que perciben es el que determina su nivel de vida. El artículo 123 constitucional vigente establece: Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.

La primera vez que se abordó el tema del salario mínimo en México, fue en 1906 dentro del programa del Partido Liberal Mexicano, organización que en ese entonces era presidida por Ricardo

Flores Magón; el documento proponía un ingreso mínimo que garantizara vida digna y decorosa a todos los trabajadores del país e incluso los tasó en 1 peso plata, es decir, una onza de plata que sería equivalente a los 250 pesos actuales.

Lo anterior nos refiere con claridad al espíritu que se retomó para el texto Constitucional de 1917, la preocupación activa por mejorar el nivel de vida marcado por el poder adquisitivo real del salario; fue en ese mismo Constituyente donde frente a la trascendencia de esta incorporación de derechos se afirmó:

Así como Francia después de su revolución, ha tenido el alto honor de consagrar en la primera de sus cartas magnas los inmortales derechos del hombre, así la Revolución Mexicana tendrá el orgullo legítimo de mostrar al mundo que es la primera en consignar en una Constitución los derechos sagrados de los obreros.[1]

A partir de entonces han existido diversas formas de tasar esa percepción mínima, la evolución de los paradigmas económicos ha impactado en el diseño institucional y en la metodología para determinarlo desde las primeras comisiones de salarios; el Constituyente de 1917 dispuso, en la fracción IX del

artículo 123, que ésta se haría por comisiones especiales que tomarían como base de estructuración el municipio y se subordinarían a una Junta Central de Conciliación que se instalaría por Estado.

Se generó un modelo descentralizado, hasta la década de los 60 cuando se determinó que la asignación de los salarios debería responder a un nuevo paradigma, el de los fenómenos económicos de escala nacional y fue depositada la responsabilidad en una Comisión Nacional y 111 Comisiones Regionales de los Salarios Mínimos. El nuevo sistema constituyó un mecanismo que valoraba los factores de la producción y del gobierno, además de los problemas relacionados con la actividad económica y con el nivel de vida de los trabajadores.

En el periodo siguiente es destacable la compactación de los salarios mínimos que serían paulatinamente homologados a los de los trabajadores de las grandes ciudades y sobre todo la desaparición del salario mínimo para los trabajadores del campo. En 1986 después de 23 años de asignar el salario mínimo por medio de las comisiones regionales –que fueron reducidas en número hasta alcanzar la cifra de 67– se determina el viraje más importante en esta materia.

En diciembre del 86 se reforma la fracción VI del artículo y se establece la desaparición de las comisiones regionales; se opta por un modelo centralista que pueda flexibilizar el análisis territorial por áreas geográficas sin ninguna limitación, además de que la Comisión Nacional pueda ser auxiliada por comités especializados.

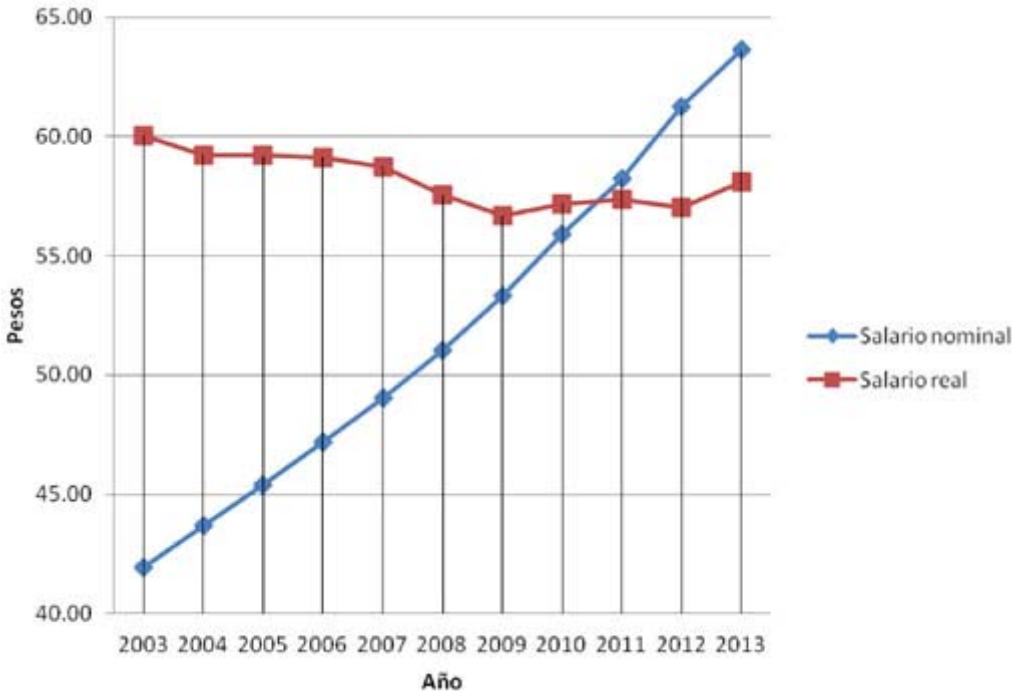
La historia del desarrollo del diseño institucional nos demuestra que hemos transitado por modelos con base en la municipalidad, regionales, al igual que por los modelos centralizadores, propios estos últimos del modelo neoliberal y con magros resultados en la asignación de percepciones mínimas que cumplan con el principio constitucional.

En perspectiva comparada por nivel de salarios en el mundo, podemos observar que México es uno de los países con salarios más bajos del mundo, por ejemplo en Noruega el equivalente en pesos de su salario mínimo equivale a 6 mil 594.654, Austria 6 mil 162.54, Estados Unidos 5 mil 850.559, Brasil 4 mil 400.22, mientras en México es de 1, 892.1 promedio.

A pesar de que el salario mínimo nunca ha cubierto sus propósitos constitucionales, hemos visto la pérdida que año con año ha sufrido el poder adquisitivo de los salarios, esto ha orillado a millones de trabajadores a buscar una forma de resarcir el quebranto. A partir de entonces han aumentado las jornadas dobles de trabajo, ha aumentado la informalidad y sin duda ha disminuido el nivel de vida de la población.

Desde hace 30 años el crecimiento inflacionario ha sido más elevado que el aumento salarial; tan solo para el 2013 el salario se elevó 3.9 por ciento esperando una inflación anual de 4.65 por ciento. Según cifras del Coneval, desde marzo del 2005 hasta abril del 2013, la canasta básica ha aumentado un 70.5 por ciento en la zona urbana, pasando de 711.46 a mil 179 pesos. El salario mínimo por su parte sólo aumentó 38.37 por ciento, pasando de 46.80 en 2005 a 64.76 pesos en 2013.

La gráfica siguiente muestra el comparativo del salario nominal (cantidad de dinero que recibes por realizar un trabajo determinado) y el salario real (poder de compra del salario nominal: cantidad de bienes y servicios que puedes adquirir).



Es evidente la declinación y el desfase entre el aumento del salario mínimo y el poder adquisitivo, por tal motivo es necesario el cambio institucional para la asignación de salarios.

Actualmente la institución encargada de fijar los salarios mínimos es la Comisión Nacional de Salarios Mínimos (Conasami), integrada de manera tripartita por el gobierno, los patrones y los trabajadores; la pluralidad en la integración de la comisión pareciera justa y funcional, pero la realidad y los resultados en el incremento del salario demuestran lo contrario, demuestran que se encuentra atrapado en la voluntad del ejecutivo federal.

Consideramos prioritario transformar el mecanismo en la determinación de salarios mínimos, para que sea la Cámara de Diputados la que asuma esta responsabilidad coadyuvada por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos.

La razón de esta modificación sería permitir la función especializada de la Comisión y recuperar la representación popular en el análisis, así como una decisión descentralizada y acorde con la realidad nacional en la asignación salarial. Si la creación del salario mínimo fue un logro del diálogo parlamentario, puede resultar de gran utilidad en la fijación de las percepciones de la población, la incidencia de los representados a través de la Cámara de Diputados. Asimismo, al ser este órgano el responsable de asignar el presupuesto de egresos de la federación y dar dirección a la política económica, resulta lógico que pueda determinar el incremento al salario, pilar del desarrollo nacional y del bienestar nacional.

La atribución a la Cámara de Diputados para definir los salarios mínimos no eliminaría la utilidad técnica de la Conasami, sino dotaría la decisión de toda la fuerza y representación política que sólo tiene un órgano representativo del poder popular.

Hoy en día existe un consenso, incluso del sector empresarial, respecto a la necesidad de aumentar el salario mínimo; conscientes de que tiene que ser un proceso acompañado de una desincorporación

respecto de variables externas, que de alguna manera lo han atrapado, como es el caso de las multas o los recursos que se destinan a los partidos políticos que se cuantifican tomando el salario mínimo como base.

El incremento salarial será un mecanismo para fortalecer el mercado interno, y generar más y mejores trabajos, así mismo desincentivará la informalidad, ya que hoy en día el salario es tan bajo que no es atractivo el sector formal.

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

Decreto

Único. Se adiciona una fracción VIII, se recorre el contenido de la actual fracción VIII a la IX del artículo 74; se reforma la fracción VI del artículo 123, ambos de la Constitución Política de los Estados Unido Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I a VII. ...

VIII. Aprobar anualmente el aumento al salario mínimo, previo análisis, discusión y en su caso, modificación de la opinión enviada por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos.

IX. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

Artículo 123. ...

A. ...

I a V...

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.

Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.

Los salarios mínimos se fijarán por la Cámara de Diputados con base en la opinión emitida por una comisión nacional que estará integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno y que podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones.

La Comisión Nacional de Salarios Mínimos hará llegar a la Cámara de Diputados la opinión en materia de salarios mínimos a más tardar el día 15 del mes de octubre de cada año, debiendo

comparecer el presidente de la comisión a dar cuenta de la misma. La Cámara de Diputados deberá aprobar el aumento salarial a más tardar el día 15 del mes de noviembre de cada año.

Transitorios

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

Segundo. A partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, el Legislativo tendrá 180 días para armonizar las leyes correspondientes.

Nota

1 Intervención del Constituyente Alfonso Cravioto el 28 de diciembre de 1916, Diario de debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, disponible para su descarga en http://memoriapoliticademexico.org/Textos/6Revolucion/1916DCC.pdf pp. 882

Salón de sesiones de la Comisión Permanente, a 10 de julio de 2013.

Diputada Luisa María Alcalde Luján (rúbrica)

Diputado Ricardo Monreal Ávila (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 10 de 2013.)

Que modifica los artículos 74 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por Ricardo Monreal Ávila, en nombre propio y de Luisa María Alcalde Luján, diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 10 de julio de 2013

Luis María Alcalde Luján y Ricardo Monreal Ávila, integrantes 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, así como en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración del peno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 74 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de salarios mínimos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Históricamente el salario ha representado un componente fundamental del desarrollo económico y del bienestar social. Es el único medio con el que cuentan millones de mexicanos para cubrir sus necesidades básicas y para aspirar a mejorar sus condiciones de vida.

En México más de tres cuartas partes de la población obtienen su principal fuente de ingresos en el trabajo subordinado, el salario que perciben es el que determina su nivel de vida. El artículo 123 constitucional vigente establece: Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.

La primera vez que se abordó el tema del salario mínimo en México, fue en 1906 dentro del programa del Partido Liberal Mexicano, organización que en ese entonces era presidida por Ricardo

Flores Magón; el documento proponía un ingreso mínimo que garantizara vida digna y decorosa a todos los trabajadores del país e incluso los tasó en 1 peso plata, es decir, una onza de plata que sería equivalente a los 250 pesos actuales.

Lo anterior nos refiere con claridad al espíritu que se retomó para el texto Constitucional de 1917, la preocupación activa por mejorar el nivel de vida marcado por el poder adquisitivo real del salario; fue en ese mismo Constituyente donde frente a la trascendencia de esta incorporación de derechos se afirmó:

Así como Francia después de su revolución, ha tenido el alto honor de consagrar en la primera de sus cartas magnas los inmortales derechos del hombre, así la Revolución Mexicana tendrá el orgullo legítimo de mostrar al mundo que es la primera en consignar en una Constitución los derechos sagrados de los obreros.[1]

A partir de entonces han existido diversas formas de tasar esa percepción mínima, la evolución de los paradigmas económicos ha impactado en el diseño institucional y en la metodología para determinarlo desde las primeras comisiones de salarios; el Constituyente de 1917 dispuso, en la fracción IX del

artículo 123, que ésta se haría por comisiones especiales que tomarían como base de estructuración el municipio y se subordinarían a una Junta Central de Conciliación que se instalaría por Estado.

Se generó un modelo descentralizado, hasta la década de los 60 cuando se determinó que la asignación de los salarios debería responder a un nuevo paradigma, el de los fenómenos económicos de escala nacional y fue depositada la responsabilidad en una Comisión Nacional y 111 Comisiones Regionales de los Salarios Mínimos. El nuevo sistema constituyó un mecanismo que valoraba los factores de la producción y del gobierno, además de los problemas relacionados con la actividad económica y con el nivel de vida de los trabajadores.

En el periodo siguiente es destacable la compactación de los salarios mínimos que serían paulatinamente homologados a los de los trabajadores de las grandes ciudades y sobre todo la desaparición del salario mínimo para los trabajadores del campo. En 1986 después de 23 años de asignar el salario mínimo por medio de las comisiones regionales –que fueron reducidas en número hasta alcanzar la cifra de 67– se determina el viraje más importante en esta materia.

En diciembre del 86 se reforma la fracción VI del artículo y se establece la desaparición de las comisiones regionales; se opta por un modelo centralista que pueda flexibilizar el análisis territorial por áreas geográficas sin ninguna limitación, además de que la Comisión Nacional pueda ser auxiliada por comités especializados.

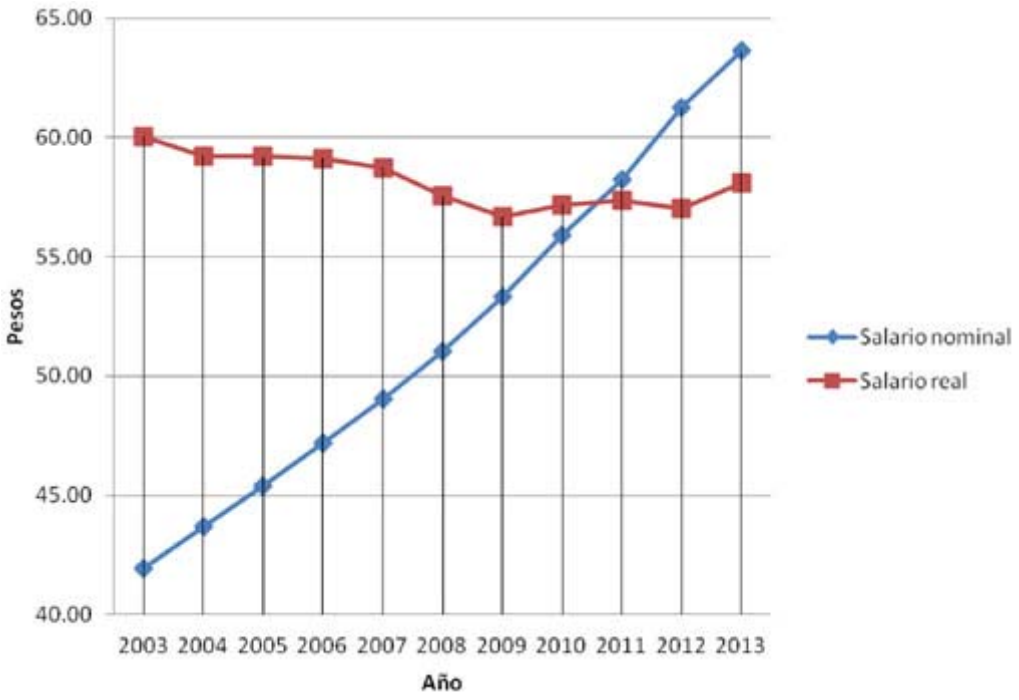
La historia del desarrollo del diseño institucional nos demuestra que hemos transitado por modelos con base en la municipalidad, regionales, al igual que por los modelos centralizadores, propios estos últimos del modelo neoliberal y con magros resultados en la asignación de percepciones mínimas que cumplan con el principio constitucional.

En perspectiva comparada por nivel de salarios en el mundo, podemos observar que México es uno de los países con salarios más bajos del mundo, por ejemplo en Noruega el equivalente en pesos de su salario mínimo equivale a 6 mil 594.654, Austria 6 mil 162.54, Estados Unidos 5 mil 850.559, Brasil 4 mil 400.22, mientras en México es de 1, 892.1 promedio.

A pesar de que el salario mínimo nunca ha cubierto sus propósitos constitucionales, hemos visto la pérdida que año con año ha sufrido el poder adquisitivo de los salarios, esto ha orillado a millones de trabajadores a buscar una forma de resarcir el quebranto. A partir de entonces han aumentado las jornadas dobles de trabajo, ha aumentado la informalidad y sin duda ha disminuido el nivel de vida de la población.

Desde hace 30 años el crecimiento inflacionario ha sido más elevado que el aumento salarial; tan solo para el 2013 el salario se elevó 3.9 por ciento esperando una inflación anual de 4.65 por ciento. Según cifras del Coneval, desde marzo del 2005 hasta abril del 2013, la canasta básica ha aumentado un 70.5 por ciento en la zona urbana, pasando de 711.46 a mil 179 pesos. El salario mínimo por su parte sólo aumentó 38.37 por ciento, pasando de 46.80 en 2005 a 64.76 pesos en 2013.

La gráfica siguiente muestra el comparativo del salario nominal (cantidad de dinero que recibes por realizar un trabajo determinado) y el salario real (poder de compra del salario nominal: cantidad de bienes y servicios que puedes adquirir).



Es evidente la declinación y el desfase entre el aumento del salario mínimo y el poder adquisitivo, por tal motivo es necesario el cambio institucional para la asignación de salarios.

Actualmente la institución encargada de fijar los salarios mínimos es la Comisión Nacional de Salarios Mínimos (Conasami), integrada de manera tripartita por el gobierno, los patrones y los trabajadores; la pluralidad en la integración de la comisión pareciera justa y funcional, pero la realidad y los resultados en el incremento del salario demuestran lo contrario, demuestran que se encuentra atrapado en la voluntad del ejecutivo federal.

Consideramos prioritario transformar el mecanismo en la determinación de salarios mínimos, para que sea la Cámara de Diputados la que asuma esta responsabilidad coadyuvada por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos.

La razón de esta modificación sería permitir la función especializada de la Comisión y recuperar la representación popular en el análisis, así como una decisión descentralizada y acorde con la realidad nacional en la asignación salarial. Si la creación del salario mínimo fue un logro del diálogo parlamentario, puede resultar de gran utilidad en la fijación de las percepciones de la población, la incidencia de los representados a través de la Cámara de Diputados. Asimismo, al ser este órgano el responsable de asignar el presupuesto de egresos de la federación y dar dirección a la política económica, resulta lógico que pueda determinar el incremento al salario, pilar del desarrollo nacional y del bienestar nacional.

La atribución a la Cámara de Diputados para definir los salarios mínimos no eliminaría la utilidad técnica de la Conasami, sino dotaría la decisión de toda la fuerza y representación política que sólo tiene un órgano representativo del poder popular.

Hoy en día existe un consenso, incluso del sector empresarial, respecto a la necesidad de aumentar el salario mínimo; conscientes de que tiene que ser un proceso acompañado de una desincorporación

respecto de variables externas, que de alguna manera lo han atrapado, como es el caso de las multas o los recursos que se destinan a los partidos políticos que se cuantifican tomando el salario mínimo como base.

El incremento salarial será un mecanismo para fortalecer el mercado interno, y generar más y mejores trabajos, así mismo desincentivará la informalidad, ya que hoy en día el salario es tan bajo que no es atractivo el sector formal.

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

Decreto

Único. Se adiciona una fracción VIII, se recorre el contenido de la actual fracción VIII a la IX del artículo 74; se reforma la fracción VI del artículo 123, ambos de la Constitución Política de los Estados Unido Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I a VII. ...

VIII. Aprobar anualmente el aumento al salario mínimo, previo análisis, discusión y en su caso, modificación de la opinión enviada por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos.

IX. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

Artículo 123. ...

A. ...

I a V...

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.

Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.

Los salarios mínimos se fijarán por la Cámara de Diputados con base en la opinión emitida por una comisión nacional que estará integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno y que podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones.

La Comisión Nacional de Salarios Mínimos hará llegar a la Cámara de Diputados la opinión en materia de salarios mínimos a más tardar el día 15 del mes de octubre de cada año, debiendo

comparecer el presidente de la comisión a dar cuenta de la misma. La Cámara de Diputados deberá aprobar el aumento salarial a más tardar el día 15 del mes de noviembre de cada año.

Transitorios

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

Segundo. A partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, el Legislativo tendrá 180 días para armonizar las leyes correspondientes.

Nota

1 Intervención del Constituyente Alfonso Cravioto el 28 de diciembre de 1916, Diario de debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, disponible para su descarga en http://memoriapoliticademexico.org/Textos/6Revolucion/1916DCC.pdf pp. 882

Salón de sesiones de la Comisión Permanente, a 10 de julio de 2013.

Diputada Luisa María Alcalde Luján (rúbrica)

Diputado Ricardo Monreal Ávila (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 10 de 2013.)

Que reforma el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y del Código Penal Federal, suscrita por el diputado Fernando Zárate Salgado y presentada por el diputado Fernando Cuéllar Reyes, integrantes del Grupo Parlamentario del PRD, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 17 de julio de 2013

El que suscribe, diputado a la LXII Legislatura del Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 73, fracción XIV, 78, fracción III, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6 numeral 1 fracción I y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del Congreso de la Unión, Iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y del Código Penal Federal.

Planteamiento del problema

El diseño institucional del Sistema de Justicia Militar que rige a nuestras Fuerzas Armadas resulta hoy inoperante. Debido a la masiva salida del Ejército y la Marina Armada a las calles de nuestro país con el objeto de impedir la expansión del control territorial de la delincuencia organizada, el Sistema de Justicia Militar diseñado durante el Porfiriato constituye hoy un obstáculo para garantizar el derecho al acceso a la justicia de víctimas y delincuentes, por lo cual es necesario un nuevo diseño, un sistema expedito, eficaz y eficiente que garantice los principios de conservación de la disciplina militar y la correcta aplicación de los principios legales que, según los propios artífices de esta institución, buscaban.

Argumentación

Debemos iniciar señalando que, desde nuestra perspectiva, el problema que presenta la jurisdicción militar, no se constriñe únicamente a la inaccesibilidad del derecho a la justicia para las cada vez más numerosas víctimas de violaciones graves a los derechos humanos cometidas por efectivos militares, en lo que se ha dado por llamar*guerra o combate* contra el crimen organizado, que tiene en nuestras calles a más de cuarenta y cinco mil efectivos del Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada de México a más de aquellos efectivos federales que pertenecen a los cuerpos policiacos. El problema es más de fondo. Se trata de una desviación en la estructura institucional del Estado mexicano que permite que la dependencia administrativa con mayor direccionalidad jerárquica, posea un sistema propio de impartición de justicia penal, que tiene su origen histórico desde el Porfiriato. Esta situación, más allá de mantener incólume el principio vertebral de la conservación de la disciplina en las filas castrenses, no garantiza los principios de imparcialidad, autonomía e independencia de los que deben gozar todos los jueces, principalmente los penales.

Señala el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que

> "El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación..."

Y si bien el artículo 94 de nuestro pacto fundamental señala, específicamente, cuáles son los órganos judiciales que componen al Poder Judicial y no se incluye a los militares, debemos remitirnos a la contextualización histórica para establecer nuestro argumento. En el momento de la consumación de nuestra hoy bicentenaria Independencia, el documento que regía a la naciente jurisdicción militar eran las *Ordenanzas de S.M. para el régimen, disciplina, subordinación y servicios de sus ejércitos* emitida en el Reino Español en 1767, acotada por múltiples leyes y decretos, principalmente en materia procesal, cuyo texto se mantuvo inalterado en las Ordenanzas de 1842 y 1852. Si bien coincidimos en que la columna vertebral de un Ejército es el mantenimiento de la disciplina, debemos señalar que, en principios históricos de justicia, durante el siglo XIX, tanto liberales como conservadores coincidieron en un punto fundamental: la instancia revisora de los juicios en materia penal militar –en algunos casos Tribunal Supremo, en otros Suprema Corte Marcial—se instauraba a partir de la conformación de un tribunal mixto, letrados y militares, con la finalidad única de garantizar tanto el principio de la conservación de la disciplina como el de la correcta aplicación de la Ley. Este es el caso del conservador Decreto de 30 de noviembre de 1846[1] y también de la Ley de Administración de Justicia y Orgánica de los Tribunales Militares, mejor conocida como Ley Juárez, emitida el 23 de noviembre de 1855. No obstante, las dificultades políticas con los gobiernos en turno, propiciaron que, en 1862, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se declarara incompetente para conocer de los juicios militares, una vez restaurada la República, después de la así conocida *Guerra de Reforma.* En este momento, los regímenes liberales intentaron que fueran los Tribunales Superiores de los estados[2] quienes conocieran en segunda instancia de estos juicios, lo cual era absolutamente improcedente debido al carácter federal de los delitos militares.

Aún en la Ordenanza General para el Ejército de la República Mexicana, emitida en 1882 y la primera elaborada por mexicanos, se respetaba el principio de conformación mixta, ya que la Suprema Corte de Justicia Militar, se dividía en dos salas de tres magistrados cada una, dos generales y un letrado[3] . Será, sin embargo, con la elaboración y puesta en vigor del primer Código de Justicia Militar, en 1894, que la conformación de la segunda instancia en la jurisdicción esté conformada únicamente por elementos castrenses. Esta situación se repetirá en los Códigos Militares de 1897 y 1898 así como en los Códigos de Justicia Militar de 1901 y 1934.

Todavía, durante la discusión del vigente artículo 13 de la Constitución de 1917, hubo voces que reclamaron, no el carácter de privilegio del fuero militar, sino la conformación del tribunal revisor como instancia mixta:

> ...Si vamos a instituir la Suprema Corte de Justicia... sería [ésta] quien nombre todos los supremos tribunales militares que sean necesarios para atender al servicio, a la administración de justicia en toda la República, y que de esos tribunales militares dependan los de primera instancia... que dependerían como ya dije, del Supremo Tribunal militar y todavía ese Supremo Tribunal Militar sería designado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación...[4]

Es en este sentido que, afirmamos, la conformación de un tribunal revisor, dependiente de un funcionario público administrativo, el cual nombra directamente a los magistrados de este tribunal, trastoca de manera fundamental la arquitectura institucional que los mexicanos, a través de la Constitución fundacional del Estado, nos hemos dado y resulta al menos, cuestionable. Es en este sentido que, consideramos, debieran dirigirse las reformas al Sistema de Justicia Militar. No resulta suficiente la modificación del artículo 57 del Código de Justicia, como lo ha ordenado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya que esta acción únicamente excluiría algunos delitos de la

jurisdicción sin tocar el problema de fondo: el establecimiento de tribunales que gocen de independencia y autonomía para emitir sus fallos, avalando una correcta impartición de justicia hacia el interior del Ejército mexicano, preservando el principio disciplinario como su columna vertebral y garantizando el derecho del acceso a la justicia para todas y todos los ciudadanos.

Estamos convencidos de que no se trata de un problema coyuntural sino que nos enfrentamos a una añeja distorsión de los principios que dan origen a nuestras instituciones y que, en un momento de crisis, pueden tener graves consecuencias. Es por lo anterior que debemos plantearnos una reforma estructural del Ejército, su aparato administrativo y su Sistema de Justicia que coadyuve a su profesionalización y modernización institucional, para estar en condiciones de establecer adecuadas relaciones cívico-militares y alejar todos aquellos elementos que pudieran desvirtuar las labores, tareas y encomiendas que hemos dado al Ejército, como nación.

Es por lo anterior, que retomando los principios históricos del liberalismo mexicano, proponemos a esta honorable asamblea la formación de tribunales especializados en materia penal militar dentro de la estructura orgánica del Poder Judicial de la Federación, creando un título exprofeso, dentro del Código Penal Federal, para los delitos que atenten en contra de la disciplina militar.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, congruente y comprometido en la construcción de un estado social democrático de derecho y plenamente convencido de que garantizar el derecho de acceso a la justicia para todas y todos los mexicanos es deber de esta soberanía, someto a consideración del Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Primero. Se reforma el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 13. Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley.

Artículo Segundo. Se derogan las siguientes disposiciones de los artículos 29 y 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como siguen:

Artículo 29. A la Secretaría de la Defensa Nacional, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a IX. ...

X. Se deroga.

XI. a XXX. ...

Artículo 30. A la Secretaría de Marina corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a XII. ...

XIII. Se deroga;

XIV. a XXVI. ...

Artículo Tercero. Se adicionan los artículos 11 y 22 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, para quedar como sigue:

Artículo 11. Para el desarrollo de las funciones de la Procuraduría General de la República y del Ministerio Público de la Federación, se contará con un sistema de especialización y de coordinación regional y desconcentración, sujeto a las bases generales siguientes:

I. Sistema de especialización:

a) La Procuraduría General de la República contará con unidades administrativas especializadas en la investigación y persecución de géneros de delitos, atendiendo a las formas de manifestación de la delincuencia organizada, así como a la naturaleza, complejidad e incidencia de los delitos federales,**incluyendo aquellos que atenten en contra de la disciplina militar** ;

b) a c) ...

II ...

Artículo 22. Son auxiliares del Ministerio Público de la Federación:

I. ...

II. Suplementarios:

a) a c) ...

d) Los capitanes, patrones o encargados de naves o aeronaves nacionales así como los agentes de la policía militar, y

e) ...

...

Artículo Cuarto. Se reforman, adicionan y derogan los artículos 1°, 10, 21 y 37 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 1o. El Poder Judicial de la Federación se ejerce por:

I. a V. ...

V Bis. Los Juzgados Penales Militares;

VI. a VIII. ...

Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en pleno:

I. ...

II. Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito, **los juzgados penales militares o los tribunales** unitarios de circuito, en los siguientes casos:

a) a c) ...

III. a XII. ...

Artículo 21. Corresponde conocer a las salas:

I. a V. ...

VI. De las controversias que por razón de competencia se susciten entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o del Distrito Federal, entre los de un Estado y los de otro, entre los de un Estado y los del Distrito Federal, entre cualquiera de éstos y los **juzgados penales** militares; aquellas que le correspondan a la Suprema Corte de Justicia de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, así como las que se susciten entre las juntas de conciliación y arbitraje, o las autoridades judiciales, y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje;

VII. a XI. ...

Artículo 37. Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta ley, son competentes los tribunales colegiados de circuito para conocer:

I ...

II. De los recursos que procedan contra los autos y resoluciones que pronuncien los jueces de distrito, **los juzgados penales militares** , tribunales unitarios de circuito o el superior del tribunal responsable, en los casos de las fracciones I, II y III del artículo 83 de la Ley de Amparo;

III. ...

IV. Del recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito, **los juzgados penales militares** , tribunales unitarios de circuito o por el superior del tribunal responsable en los casos a que se refiere el artículo 85 de la Ley de Amparo, y cuando se reclame un acuerdo de extradición dictado por el Poder Ejecutivo a petición de un gobierno extranjero, o cuando se trate de los casos en que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia haya ejercitado la facultad prevista en el sexto párrafo del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

V. a IX. ...

...

Artículo Quinto. Se adiciona un título vigésimo séptimo “Delitos cometidos en contra de las Fuerzas Armadas o de la disciplina militar” al Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Título Vigésimo Séptimo
Delitos cometidos en contra de las Fuerzas Armadas o de la disciplina militar

Capítulo I
Definiciones

Artículo 430. Para los efectos de este Título se entenderá:

I. Por Fuerzas Armadas, los cuerpos, milicias y armas que componen el Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada de México, cuyos elementos sirven a la Nación para hacer la guerra en defensa de su independencia, integridad y decoro y para asegurar el orden constitucional y la paz interior;

II. Se comprenden también bajo esa denominación, todos los conjuntos de fuerzas organizadas o que se organicen por la Federación o por los Estados; así como la Guardia Nacional en caso de guerra extranjera o grave trastorno del orden público;

III. Militares, son las mujeres y los hombres que legalmente pertenecen a las Fuerzas Armadas.

IV. Por oficiales, los militares comprendidos desde la categoría de subteniente hasta la de general de división, en el ejército y fuerza aérea así como sus equivalentes en la armada nacional;

V. Por superior:

1o. Al militar que ejerza autoridad, mando o jurisdicción por empleo o comisión conferidos por autoridad competente, o por sucesión de mando con arreglo a la Ordenanza o leyes que la sustituyan en asuntos de su autoridad, mando o jurisdicción; y

2o. Al militar de mayor categoría en los demás casos;

VI. Por aeronave todo aparato capaz de remontarse o circular por los aires;

VII. Por tropa formada, la reunión de cualquier número de militares colocados ordenadamente para todo acto del servicio;

VIII. Por servicio de armas, el que para su ejecución reclama el empleo de ellas de cualquiera naturaleza que sean, con arreglo a las disposiciones de la Ordenanza o leyes que la sustituyan, aun cuando el que desempeñe ese servicio no las tenga o no deba tenerlas precisamente consigo durante la acción;

IX. Por servicio económico, se entenderá el desempeño de una comisión de cualquiera naturaleza, con arreglo a las disposiciones de la Ordenanza o leyes que la sustituyan u órdenes recibidas, y para cuya ejecución no se requiere el empleo de armas;

X. Por orden del servicio, la dictada para la ejecución de uno de los actos a que se contraen las dos fracciones anteriores;

XI. Por estar los militares en campaña:

1o. Cuando la guerra haya sido declarada;

2o. Cuando se hallen en un lugar donde la guerra exista de hecho, o formando parte de fuerzas, de cualquiera clase que sean, destinadas a operaciones militares contra enemigos exteriores o rebeldes;

3o. Cuando se hallen en territorio mexicano declarado en estado de sitio, con arreglo a las leyes, o en aguas territoriales nacionales;

4o. Cuando hayan caído en poder del enemigo como prisioneros; y

5o. Cuando se hayan embarcado con plaza o sin ella en escuadra, división, grupo o buque suelto, apresado o fletado por el gobierno y destinado a operaciones de guerra, contra enemigos exteriores o rebeldes.

En los casos que hubiere duda acerca de si la fuerza a que pertenecía el procesado, estaba o no en campaña al cometer el delito por el cual se le juzgue, se consultará sobre el particular a la Secretaría de la Defensa Nacional o a la Secretaría de Marina, según corresponda; y

XII. Por estar frente al enemigo o durante la retirada, tenerlo a la vista o hallarse a una distancia igual o menor que la de treinta kilómetros respecto de los puntos avanzados de aquél, o encontrarse en las mismas aguas territoriales tratándose de fuerzas marítimas, o en cualquier caso, bajo la acción del fuego enemigo.

Capítulo II
Traición a la patria

Artículo 431. Se impondrá pena de treinta a sesenta años de prisión, al militar que:

I. Induzca a un país extranjero a declarar la guerra a México, o se concierte con él para el mismo fin;

II. Se pase al enemigo;

III. Se levante en armas para desmembrar el territorio nacional. Los individuos de tropa que incurran en este delito, no siendo jefes o promovedores del movimiento, sufrirán la pena de quince años de prisión;

IV. Entregue al enemigo, la fuerza, barco, aeronave, o cualquier otra unidad de combate, que tenga a sus órdenes, la plaza o puesto confiado a su cargo, la bandera, las provisiones de boca o guerra, o le proporcione cualquier otro recurso o medios de ofensa o defensa;

V. Induzca a tropas mexicanas, o que se hallen al servicio de México, para que se pasen a la fuerza enemiga, o reclute gente para el servicio del enemigo;

VI. Comunique al enemigo el estado o la situación de las tropas mexicanas, o de las que estuvieren al servicio de México, de barcos, aeronaves, armas, municiones o víveres de que disponga, algún plan de operaciones, itinerarios militares, o entregue planos de fuertes, bahías, fondeaderos, campamentos, posiciones o terrenos, y en general, cualquier informe que pueda favorecer sus operaciones de guerra o perjudicar las de las Fuerzas Armadas Mexicanas;

VII. Excite una revuelta entre las tropas o a bordo de un buque o aeronave al servicio de la nación, al frente del enemigo;

VIII. Haga señales militares al frente del enemigo u otras indicaciones propias y conducentes para inquietar a las tropas nacionales, o para engañarlas, excitarlas a la fuga, causar su pérdida o la de los barcos o aeronaves o impedir la reunión de unas y otros, si estuvieren divididos;

IX. Entable o facilite con personas que estén al servicio del enemigo y sin la autorización competente, relaciones verbales o por escrito, acerca de asuntos concernientes a las operaciones de guerra. Lo anterior no comprende los tratados y convenios militares que puedan negociarse con los jefes de fuerzas enemigas, para celebrar armisticio, capitulación, canje de prisioneros o para otros fines lícitos;

X. Circule o haga circular dolosamente entre las tropas o tripulaciones, proclamas, manifiestos u otras publicaciones del enemigo desfavorables a las Fuerzas Armadas Nacionales;

XI. Trasmita al enemigo algún libro o apuntes de señales, las combinaciones de los toques u otros signos convencionales para comunicarse;

XII. Fatigue o canse intencionalmente a las tropas, tripulaciones, extravíe el rumbo de buques o aeronaves o imposibilite por cualquier medio a la tripulación o a las tropas para la maniobra, o al buque o aeronave para el combate;

XIII. No ejecute, en todo o en parte, una orden del servicio o la modifique de propia autoridad para favorecer al enemigo;

XIV. Malverse caudales o efectos del ejército en campaña y con daño de las operaciones de guerra o de las tropas;

XV. Falsifique o altere un documento relativo al servicio militar, o haga a sabiendas uso de él, siempre que se emplee para causar perturbaciones o quebrantos en las operaciones de la guerra u ocasione la entrega de una plaza o puesto militar;

XVI. Proporcione a sus superiores noticias contrarias a lo que supiere acerca de las operaciones de guerra, o no les comunique los datos que tenga sobre dichas operaciones y de los proyectos o movimientos del enemigo;

XVII. En campaña o en territorio declarado en estado de sitio o de guerra, inutilice de propósito caminos, vías férreas, comunicaciones telegráficas o de otra clase y sus aparatos, o cause averías que interrumpan el servicio, destruya canales, puentes, obras de defensa, barcos, aeronaves, armas, municiones o cualquier otro material de guerra o víveres para el aprovisionamiento del ejército, o intercepte convoyes o correspondencia, o de cualquier otro modo entorpezca dolosamente las operaciones de las fuerzas nacionales o facilite las del enemigo;

XVIII. Trasmita falsamente al frente del enemigo, órdenes, avisos o comunicaciones relativos al servicio de guerra o al especial de la marina y aviación, o deje de trasmitirlos con entera exactitud, para favorecer los intereses o propósitos de aquel;

XIX. Sirva como guía o conductor para una empresa de guerra, o de piloto, práctico o de cualquiera otra manera en una naval o de aviación, contra las tropas de la República, o sus barcos de guerra o

aeronaves, o siendo guía o conductor de dichas tropas, las extravíe dolosamente, o les cambie rumbo a los barcos o aeronaves nacionales, o procure por cualquier medio su pérdida;

XX. Ponga en libertad a los prisioneros de guerra o de cualquier otro modo proteja su fuga al frente del enemigo, en el combate o durante la retirada;

XXI. Sea cómplice o encubridor de los espías o exploradores del enemigo, y

XXII. Esté de acuerdo con el gobierno o súbdito de una nación extranjera, para ocasionar cualquier daño o perjuicio a la patria.

Artículo 432. En el caso de la fracción XX del artículo anterior, se impondrá la pena de nueve años de prisión, siempre que entre el reo y el prisionero a quien hubiere puesto en libertad o cuya evasión hubiere favorecido, existan circunstancias personales de parentesco por consanguinidad en línea recta sin limitación de grado, y en la colateral hasta el cuarto grado o por afinidad hasta el segundo, inclusive, u otras igualmente atendibles a juicio de los tribunales.

Artículo 433. Se castigará con prisión de cinco años a los militares que conspiren para cometer el delito de traición.

Hay conspiración siempre que dos o más militares resuelven de concierto cometer el delito acordando los medios de llevar a efecto su determinación.

Capítulo III
Espionaje

Artículo 434. Al militar que se introduzca en las plazas, fuertes, puestos militares o entre las tropas que operen en campaña, con objeto de obtener información útil al enemigo y comunicarla a éste, se le impondrá pena de treinta a sesenta años de prisión.

Artículo 435. El espía que habiendo logrado su objeto se hubiere incorporado a su ejército y fuere aprehendido después, no será castigado por su anterior delito de espionaje, sino que será considerado como prisionero de guerra.

Capítulo IV
Delitos contra el derecho internacional

Artículo 436. Se impondrá pena de treinta a sesenta años de prisión, al militar que sin motivo justificado:

I. Ejecute actos de hostilidad contra fuerzas, barcos, aeronaves, personas o bienes de una nación extranjera, si por su actitud sobreviniese una declaración de guerra o se produjesen violencias o represalias;

II. Viole tregua, armisticio, capitulación u otro convenio celebrado con el enemigo, si por su conducta se reanudaran las hostilidades.

En los casos previstos en las fracciones anteriores, si no hubiese declaración de guerra o reanudación de hostilidades, la pena será de ocho años de prisión, y

III. Prolongue las hostilidades o un bloqueo después de haber recibido el aviso oficial de la paz.

Artículo 437. Se castigará con la pena de doce años de prisión al militar que, sin exigencia extrema de las operaciones de la guerra, incendie edificios, devaste sementeras, saquee pueblos o caseríos, ataque hospitales, ambulancias o asilos de beneficencia dados a conocer por los signos establecidos, o cuyo carácter pueda distinguirse a lo lejos de cualquier modo, o destruya bibliotecas, museos, archivos, acueductos u obras notables de arte; así como vías de comunicación.

A los militares que las promuevan se les impondrá pena de treinta a sesenta años de prisión.

Artículo 438. Se impondrá pena de treinta a sesenta años de prisión, a todo comandante de nave que valiéndose de su posición en la Armada, se apodere durante la guerra, de un buque perteneciente a una nación aliada, amiga o neutral; o en tiempo de paz, de cualquier otro sin motivo justificado para ello, o exija por medio de la amenaza o de la fuerza, rescate o contribución a alguno de esos buques o ejerza cualquier otro acto de piratería.

Artículo 439. No se considerará como acto de piratería, el uso del derecho de presas marítimas que puedan hacer, en alta mar o en aguas territoriales de México, los buques nacionales de guerra o con patente de corso, capturando al enemigo sus barcos mercantes, tomando prisionera a la tripulación y confiscando el barco y la mercancía de a bordo para ser adjudicados según la sentencia que dicten los tribunales de presas.

Artículo 440. Se impondrá la pena de cinco años de prisión, al comandante de un barco armado en corso al servicio de México, que hiciere presas marítimas después de haber fenecido el plazo de la patente o que violare cualquiera otra de las condiciones de ella.

Artículo 441. Se impondrá la pena de diez años de prisión, a los integrantes de la tripulación de un buque de guerra mexicano, o armado en corso bajo la bandera nacional, que utilicen su embarcación y elementos para cometer violencias y robos en las costas o en otras embarcaciones.

Si al apresar una embarcación cometieren innecesariamente homicidios, lesiones graves u otras violencias, o dejaren a las personas sin medios de salvarse, se les impondrá pena de treinta a sesenta años de prisión.

Artículo 442. Se impondrá la pena de un año de prisión al militar que ofenda de palabra a un parlamentario del enemigo. Si la ofensa fuere de obra se castigará según el daño que cause, teniéndose como circunstancia agravante la calidad del ofendido.

Artículo 443. Será castigado con cinco años de prisión el militar que sin estar autorizado exija el pago de alguna contribución de guerra, o servicios personales; haga requisición de víveres, o elementos de transporte, tome rehenes, o ejecute cualquiera otra clase de vejaciones en la población civil de país enemigo.

Capítulo V
Violación de neutralidad o de inmunidad diplomática

Artículo 444. Será castigado con cinco años de prisión:

I. El militar que sin estar autorizado reclute tropas en la República o tripule y arme barcos en corso para el servicio de una potencia extranjera, cualquiera que sea el objeto que se proponga o a la nación que intente hostilizar;

II. El comandante de un buque y el piloto de una aeronave, que durante una guerra en que no intervenga México, transporte contrabando de guerra para cualquiera de los beligerantes; así como el que ejecutare cualquier acto no especificado en este capítulo, que comprometa la neutralidad del país o infrinja las disposiciones publicadas por el gobierno para mantenerla, y

III. El militar que combata o persiga buques o aeronaves del enemigo en las aguas territoriales o en el espacio aéreo de una potencia neutral, aun cuando tuviere conocimiento de que tales buques o aeronaves transportaren contrabando de guerra, en caso de conflicto internacional en que intervenga México.

Artículo 445. El militar que viole la inmunidad personal o real de algún diplomático, será castigado con la pena de tres años de prisión.

Capítulo VI
Rebelión

Artículo 446. Se comete el delito de rebelión militar, cuando se alzan en armas elementos del ejército contra el gobierno de la República, para:

I. Abolir o reformar la Constitución Federal;

II. Impedir la elección de los Supremos Poderes de la Federación, su integración, o el libre ejercicio de sus funciones, o usurpar éstas;

III. Separar de su cargo al Presidente de la República, los Secretarios de Estado, Magistrados de la Suprema Corte o Procurador General de la República, y

IV. Abolir o reformar la Constitución Política de alguno de los estados de la federación, las instituciones que de ella emanen, impedir la integración de éstas o la elección correspondiente; o para lograr la separación del gobernador, miembros del Tribunal Superior o Procurador General de Justicia; todo ello, cuando interviniendo los Poderes de la Unión en la forma prescrita por el artículo 122 de la Constitución Federal, los alzados no depongan, sin resistencia, las armas.

Artículo 447. Se impondrá pena de treinta a sesenta años de prisión:

I. Al militar que promueva o dirija una rebelión;

II. Al militar que ejerza mando en una región o plaza que se adhiera a la rebelión;

III. Al militar que mandando una corporación utilice sus fuerzas para rebelarse; y al jefe de una dependencia que emplee los elementos a su disposición para el mismo objeto, y

IV. Al oficial que utilice las fuerzas de su mando, para rebelarse o adherirse a la rebelión cuando no se encuentre en conexión inmediata con la corporación a que pertenezca.

La pena será de seis años de prisión cuando los militares a quienes se refieren las cuatro fracciones anteriores, se rindan con todos sus elementos, antes de efectuarse alguna acción armada con fuerzas del gobierno de la república.

Los sargentos, cabos y soldados que se rindieren con sus pertrechos de guerra no sufrirán castigo alguno.

Artículo 448. Se castigará con la pena de ocho años de prisión a los oficiales que fuera de los casos previstos en el artículo que antecede se adhieran o participen en alguna forma en la rebelión; y a los que no empleen todos los medios que estén a su alcance para impedir la rebelión de sus fuerzas.

Los sargentos sufrirán la mitad de la pena dicha, los cabos una cuarta parte y los soldados un año de prisión.

Artículo 449. Se castigará con la pena de seis años de prisión, a los militares que teniendo conocimiento de que se trata de cometer el delito de rebelión no lo denuncien a la autoridad que corresponda. Cuando la denuncia se haga en tiempo oportuno para evitar la ejecución del delito, no se impondrá castigo alguno.

Artículo 450. Los militares rebeldes no serán responsables de las muertes o lesiones inferidas en el acto de un combate, ni de los daños que durante el mismo causen a propiedades; pero de todo homicidio, lesión o daño a la propiedad, que se cause fuera de la lucha, serán responsables, tanto el que los ordene como los que inmediatamente los ejecuten, aplicándose las penas que correspondan según las reglas de acumulación.

Artículo 451. Se castigará con prisión de tres años a los militares que conspiren para cometer el delito de rebelión.

Capítulo VII
Sedición

Artículo 452. Cometen el delito de sedición los militares que, reunidos tumultuariamente, en número de diez o más, resistan a una autoridad o la ataquen con alguno de los objetos siguientes:

I. De impedir la promulgación o la ejecución de una ley o la celebración de una elección popular que no sea de las que menciona la fracción II del artículo 218;

II. De impedir el libre ejercicio de sus funciones, o el cumplimiento de una providencia judicial o administrativa.

Artículo 453. La sedición se castigará cuando no se causare daño en las personas o en la propiedad:

I. Con cuatro años de prisión a los militares promovedores o directores;

II. Con dos años a los demás si fueren oficiales, y

III. Con seis meses a la tropa.

En caso de que se cause daño se impondrá la pena que corresponda, según las reglas de acumulación.

Artículo 454. Cuando los militares sediciosos se disuelvan o sometan a la autoridad legítima antes de la intimación, a consecuencia de ella, o a la presencia de la fuerza pública, no se impondrá pena a los ejecutores; pero a los inductores, promovedores y jefes de la sedición se les aplicará la pena de un año de prisión.

Artículo 455. Se castigará con prisión de seis meses a los militares que conspiren para cometer el delito de sedición.

Capítulo VIII
Falsificación

Artículo 456. Será castigado con la pena de tres años de prisión todo el militar que fraudulentamente y con el objeto de obtener algún provecho para sí o para otro, o con el de causar algún perjuicio:

I. Ponga una firma o rúbrica falsas, aunque sean imaginarias, o altere una verdadera, en algún documento militar;

II. Aproveche indebidamente una firma o rúbrica en blanco, ajenas, extendiendo algún despacho, patente, orden de pago o cualquier otro documento relativo a la posición o servicios militares, suyos o de otra persona;

III. Altere el texto de algún documento militar verdadero después de concluido y firmado, variando en él nombres, empleos o grados, fechas, cantidades o cualquiera otra circunstancia o punto substancial, ya sea añadiendo, enmendando o borrando, en todo o en parte, una o más palabras o variando la puntuación;

IV. Expida o extienda testimonio o copia certificada supuestos de documentos militares que no existan, o de los existentes que carezcan de los requisitos legales, suponiendo falsamente que los tienen o agregando o suprimiendo en la copia, algo que importe una variación substancial, y

V. Se atribuya o atribuya a la persona a cuyo nombre extienda el documento, un nombre o una investidura, calidad o circunstancia que no tenga y que sea necesaria para la validez del acto.

Artículo 457. La pena señalada en el artículo anterior, se aplicará siempre que el militar que haya infringido ese precepto, no llegue a hacer uso del documento falso o falsificado, pues si lo hizo, la pena será la de cuatro años de prisión; y si con el uso de ese documento se cometió otro delito, se observarán las reglas de acumulación.

Artículo 458. También se impondrá la pena de tres años de prisión, al funcionario o empleado en las fuerzas armadas que, a sabiendas, consigne o haga consignar, en las averiguaciones o en los procesos, hechos falsos, o que altere el texto de las actuaciones.

Artículo 459. El militar que falsifique los sellos, timbres o marcas militares que se usen en la correspondencia, libros, actas o documentos oficiales destinados a marcar el armamento, equipo, vestuario u otros objetos pertenecientes al ejército, será castigado con la pena de cuatro años de prisión. La misma pena se aplicará a los que, a sabiendas, hagan uso de dichos sellos, timbres o marcas.

Artículo 460. El militar que habiéndose proporcionado las marcas, timbres o sellos verdaderos, destinados a los usos que indica el artículo anterior, los utilice de un modo fraudulento en perjuicio de la nación y en beneficio propio o ajeno, o en perjuicio de otro, será castigado con la pena de seis años de prisión.

Artículo 461. El militar que a sabiendas haga uso de pesas o medidas falsas, para entregar o recibir los objetos que tenga a su cargo, sufrirá la pena de cuatro años de prisión.

Artículo 462. El militar que falsifique o adultere, o haga falsificar o adulterar los víveres, forrajes, líquidos, medicinas u otras substancias confiadas a su guarda o vigilancia, o que conociendo su falsificación o adulteración las distribuya o haga distribuir a la tropa, caballos, ganado de tiro o acémilas, será castigado con la pena de cinco años de prisión.

Artículo 463. Si el delito de que habla el artículo anterior, se perpetra por otro militar que no sea el guardián o encargado de los efectos a que este precepto se refiere, la pena aplicable será la de tres años de prisión.

Artículo 464. A los militares responsables de los delitos expresados en los cinco artículos precedentes, a quienes deba imponerse la destitución como consecuencia de la pena privativa de libertad que les corresponda, se les fijará para la inhabilitación otro tiempo igual al que deba durar la pena corporal.

Artículo 465. El militar que intencionalmente altere, cambie, destruya o modifique los diarios de bitácora, navegación, o desviación del compás o cronómetros o libros de cargo, estudios científicos o relativos a una navegación, o que dé un falso rumbo, u observaciones de situación distintas de las verdaderas, será castigado con ocho meses de prisión, si no resulta daño. Si resulta éste, la pena será de tres años de prisión, y si se pierde el buque, se impondrá pena de treinta a sesenta años de prisión.

Artículo 466. El militar que altere o cambie los planos o modelos de alguna construcción naval, o la construcción misma, destinada al servicio de la Armada, sufrirá la pena de un año de prisión, y si por esta causa se origina algún daño, la pena será de seis años.

Capítulo IX
Fraude, malversación y retención de haberes

Artículo 467. Será castigado con la pena de tres años de prisión:

I. El militar que en las listas de Revista o cualquier otro documento militar haga aparecer una cantidad de hombres, animales, haberes, jornales o forrajes mayor de la que justamente deba figurar, o algún individuo que realmente no exista o que existiendo no presta servicio;

II. El militar que, en ejercicio de sus funciones o con miras interesadas, favorezca a un contratista o proveedor en la contrata respectiva, presente cuentas o relaciones inexactas sobre gastos del servicio, naturaleza, cantidad o calidad de los trabajos, mano de obra o provisiones destinadas al uso militar; efectúe compras de estas últimas a precio mayor que el de plaza, o celebre otros contratos onerosos; no dé cuenta oportunamente a la Secretaría de la Defensa Nacional o a la Secretaría de Marina, según corresponda, de los fondos que tenga en su poder por economías de forrajes o gasto común; firme o autorice orden, libramiento o cualquier otro documento de pago o de crédito extendido por los que se hallen a sus órdenes y que difiera en cantidad de lo que arroje la liquidación o ajuste correspondiente; ordene o haga consumos innecesarios de víveres,

municiones, pertrechos, combustibles u otros efectos destinados al servicio; cambie sin autorización, las monedas o valores que hubiere recibido, por otros distintos o que de cualquier otra manera no especificada en éste o en alguno de los demás preceptos contenidos en el presente capítulo, alcance un lucro indebido, con perjuicio de los intereses del ejército o de los individuos pertenecientes a él, valiéndose para ello del engaño o aprovechándose del error de otra persona.

Artículo 468. El jefe de corporación o de alguna otra dependencia del ejército, del detall, el encargado del mando de la compañía, escuadrón o batería, y en la Marina los oficiales del cargo o brigada en que apareciere cometido el delito consignado en la fracción I del artículo precedente, si no debieran ser castigados conforme a ese precepto, lo serán por su omisión en la vigilancia que les está encomendada, con la pena de cuatro meses de suspensión de empleo.

Artículo 469. El militar que malverse dinero, valores o cualesquiera otros efectos pertenecientes al Ejército o al personal que lo compone, que haya recibido en virtud de su empleo o de su comisión fija o accidental, será castigado:

I. Con prisión de ocho meses si el valor de lo sustraído no excede de veinte salarios mínimos;

II. Con prisión de dos años, si el valor de lo sustraído pasa de veinte salarios mínimos y no excede de doscientos, y

III. Cuando exceda de doscientos salarios mínimos se impondrá la pena de la fracción anterior, aumentada en un mes por cada veinte salarios mínimos o fracción, pero sin que pueda exceder de doce años de prisión.

En los casos de las fracciones anteriores, además de las penas corporales señaladas, se impondrá la destitución de empleo con inhabilitación de diez años para el servicio.

Artículo 470. Las penas mencionadas en el artículo anterior se duplicarán cuando el infractor se fugue para substraerse al castigo.

Artículo 471. Las penas establecidas en el artículo 469, se reducirán, si lo que se hubiere sustraído fuere devuelto antes de tres días, contados desde que haya sido descubierto el delito en la corporación o dependencia:

I. A dos meses de prisión si el valor de lo sustraído no excede de veinte salarios mínimos;

II. A cuatro meses de prisión, si ese valor excede de veinte salarios mínimos y no pasa de doscientos, y

III. A un año de prisión en los demás casos, aumentando quince días por cada veinte salarios mínimos o fracción de exceso, sobre doscientos, pero sin que la pena pueda exceder de ocho años de prisión.

Si la devolución se efectúa después de tres días, y antes de que se pronuncie sentencia definitiva, la pena aplicable consistirá en el mínimo de la corporal correspondiente, conforme al indicado artículo 469 y en la destitución que el mismo precepto establece.

Artículo 472. En los casos de conato de malversación de fondos o efectos, además de la pena privativa de libertad que corresponda, se impondrá al militar la de destitución de empleo, con inhabilitación para desempeñar cualquier otro en las fuerzas armadas durante cinco años.

Artículo 473. El militar que indebidamente retenga los haberes, raciones o prendas que por razón de sus funciones esté obligado a entregar o distribuir, será castigado:

I. Si esa retención la efectúa en provecho propio o en el de otro, conforme a lo prevenido en el artículo 469 y según el valor de los objetos substraídos, y

II. Si dicha retención la hizo sin aprovechar para sí o para otros, los haberes, raciones o prendas, con la mitad de la pena que corresponda, conforme a las reglas establecidas en el mismo precepto.

Capítulo X
Extravío, enajenación, robo y destrucción de lo perteneciente a las Fuerzas Armadas

Artículo 474. A los individuos de tropa que enajenen o empeñen las prendas de vestuario o equipo de uso personal, se les impondrá la pena de tres meses de prisión en el cuartel, sin perjuicio del servicio. Los mismos individuos que enajenen o empeñen caballos, acémilas, armas, municiones u otros objetos militares destinados para el servicio, sufrirán en los términos expresados, cinco meses de prisión en tiempo de paz, y once, en campaña. Todo el que, sin estar comprendido en cualquiera de los casos previstos en el artículo 469, enajene o dé en prenda los objetos militares o efectos destinados al uso de las Fuerzas Armadas que tenga bajo su inmediata vigilancia y cuya enajenación no haya sido autorizada, será castigado con la pena de dos años de prisión, y la de destitución de empleo, siempre que pueda serle aplicable y ya sea que proceda o no como consecuencia de la anterior.

A los que para provecho propio o de otros, compren, oculten o reciban en prenda cualquiera de los objetos a que el presente artículo se contrae, se les castigará de igual manera a la establecida en él acerca de los que enajenen o empeñen tales objetos.

Artículo 475. Serán castigados con la pena de tres meses de prisión sin perjuicio del servicio:

I. Los individuos de tropa que extravíen en tiempo de paz el caballo, las armas, las municiones u otros objetos que se les haya entregado para el servicio, excepto las prendas de vestuario de uso personal. En campaña se duplicará la pena, y

II. Los soldados o clases que extravíen objetos militares o efectos destinados al uso de las fuerzas armadas, que tengan bajo su inmediata vigilancia, siempre que no deban ser castigados administrativamente y sin perjuicio de que se haga el descuento del valor de los objetos extraviados.

Los oficiales en el caso de la fracción II del presente artículo, además de la pena corporal, sufrirán la de suspensión de empleo o comisión, por el término de seis meses.

Artículo 476. Al militar que extravíe la bandera o estandarte de una corporación en un cuartel o en marcha, se le castigará, en tiempo de paz, con ocho meses de prisión, y en campaña, con dos años.

Artículo 477. Al militar que cometa el delito de robo de valores o efectos pertenecientes a las Fuerzas Armadas, será castigado:

I. Con cuatro meses de prisión si el valor de lo robado no excede de cincuenta pesos;

II. Con seis meses de prisión si el valor de lo robado es de cincuenta pesos sin exceder de cien;

III. Con un año y seis meses de prisión, si el valor de lo robado llega a cien pesos sin exceder de mil;

IV. Con un mes de aumento a la pena señalada en la fracción anterior, por cada cien pesos o fracción que exceda de mil pesos, y

V. Con un año de aumento a las penas que fijan las fracciones que anteceden:

a). Si el delito se comete en un lugar cerrado o en edificio que esté habitado o destinado para habitación, y

b). Si el delincuente es obrero en instalaciones militares y el delito se comete en el taller en que aquél presta sus servicios.

Artículo 478. El militar que, maliciosamente y fuera de los casos previstos en el artículo 431, fracción XVII y 363, destruya o devaste por otros medios que no sean el incendio o la explosión de una mina, edificios, fábricas, buques de guerra, aeronaves u otras construcciones militares, almacenes, talleres o arsenales o establecimientos de marina, será castigado con la pena de siete años de prisión.

Igual pena tendrá el militar que maliciosamente comunique el agua de mar con los pañoles de pólvora, municiones o víveres, si por esa causa se inutilizan dichos efectos.

Artículo 479. Si el medio empleado para la destrucción o devastación, fue el incendio o la explosión de una mina, y para ello se hizo uso de la fuerza armada, se impondrá pena de treinta a sesenta años de prisión. Si no se utilizó la fuerza armada, la pena será de once años de prisión.

Artículo 480. Al militar que por medio de barrenos o abertura de una o más válvulas, produzca maliciosamente la pérdida total de un buque, se le impondrá pena de treinta a sesenta años de prisión.

Artículo 481. El militar que, con intención dolosa, destruya o haga destruir frente al enemigo, objetos necesarios para la defensa o el ataque, o para la navegación o maniobras de un buque, todo o parte del material de guerra, aeronaves, armas, municiones, víveres o efectos de campamento o del servicio de barco, se le impondrá pena de treinta a sesenta años de prisión.

Si el delito a que el presente artículo se contrae no fue perpetrado frente al enemigo ni está comprendido en la fracción XVII del artículo 431, la pena será la de ocho años de prisión.

Artículo 482. La misma pena de ocho años de prisión se impondrá a todo el militar que dolosa o deliberadamente destruya, queme o inutilice los libros, cartas náuticas, planos, actas, archivos o instrumentos científicos pertenecientes a las fuerzas armadas.

Capítulo XI
Deserción e insumisión

Artículo 483. La deserción de los individuos de tropa que no estén en servicio, se entenderá realizada, a falta de cualquier otro hecho que la demuestre:

I. Cuando falten sin motivo legítimo a la revista de administración y no se presenten a justificar, dentro de las veinticuatro horas siguientes;

II. Cuando falten sin impedimento justificado por tres días consecutivos a las listas de diana y retreta de las fuerzas a que pertenezcan o a las dependencias de que formen parte;

III. Cuando tratándose de marineros, se queden en tierra a la salida del buque a que pertenezcan, siempre que tengan oportuno conocimiento de ella, o falten por tres días consecutivos a bordo del barco, y

IV. Cuando se separen sin permiso del superior que tenga facultad para concederlo, una noche del campamento o guarnición en que se hallen, o se separen en tiempo de paz, a más de veinte kilómetros de distancia del campamento, cuarenta de la guarnición, o quince del puerto en donde esté el barco a que pertenezcan; y en campaña, a cualquier distancia de la plaza, buque o punto militar.

Artículo 484. Los desertores comprendidos en el artículo que antecede, serán castigados en tiempo de paz:

I. Con la pena de dos meses de prisión en un cuartel o buque, sin perjuicio del servicio, si se presentan voluntariamente dentro de ocho días, contados desde aquel en que se haya realizado su separación ilegal del servicio militar;

II. Con la de tres meses de prisión en un cuartel o buque, sin perjuicio del servicio, si dicha presentación la efectúan después del plazo señalado en la fracción anterior, y

III. Con la de seis meses de prisión en un cuartel o buque, sin perjuicio del servicio, y destinados al de policía u obras militares, si son aprehendidos.

Artículo 485. Los individuos de tropa que debieran ser condenados al mismo tiempo por varios de los delitos a que se refiere el artículo anterior o por uno solo de ellos cuando lo hayan sido ya por otro de ese mismo género, en sentencia irrevocable pronunciada con anterioridad, serán castigados:

I. Con la pena de cuatro meses de prisión en un cuartel o buque, sin perjuicio del servicio, si se presentan voluntariamente dentro del término de ocho días contados desde aquel en que hayan realizado su separación ilegal del servicio militar;

II. Con la de seis meses de prisión en un cuartel o buque, sin perjuicio del servicio, si esa presentación la hicieron después del plazo mencionado, y

III. Con la de ocho meses de prisión en un cuartel o buque, sin perjuicio del servicio, y destinados al de policía u obras militares, si son aprehendidos.

Artículo 486. A los sargentos y cabos a quienes en virtud de lo dispuesto en los dos artículos que anteceden haya que imponer la pena de prisión por haber sido aprehendidos, serán destituidos de sus respectivos empleos; en los otros casos a que los mismos preceptos se refieren, además de la pena de prisión correspondiente, sufrirán la de suspensión de empleo por otro tiempo igual al de aquélla, y el

servicio a que durante una y otra debe destinárseles, lo prestarán en calidad de soldados y siempre que sea posible conforme a lo dispuesto por la Secretaría de la Defensa Nacional o de la Secretaría de María, según sea el caso, en un cuerpo o dependencia diversos de los que forman parte.

Artículo 487. Serán castigados con la pena de un mes de prisión únicamente, los soldados que, habiendo desertado en los casos del artículo 484, justifiquen para su defensa, que no les fueron leídas cuando sentaron plaza, y una vez al mes lo menos, las disposiciones penales relativas a la deserción, o que cometieron el delito por no habérseles asistido en el pre, rancho, ración o vestuario correspondiente; por no habérseles cumplido cualquiera otra condición de su empeño en el servicio, siempre que la falta de pre, rancho, ración o vestuario, se haya efectuado solamente respecto de los individuos de que se trata y no de sus demás compañeros, y que aquéllos comprueben también que, habiéndose quejado, no se les hizo justicia; y que la deserción no haya sido llevada a cabo por tres o más individuos reunidos.

Artículo 488. Los individuos de tropa que deserten efectuando su separación ilegal del servicio militar en tiempo de paz, y cuando estén desempeñando actos propios de ese mismo servicio y distintos de los especificados en el artículo siguiente, serán castigados con la pena de dos años de prisión, si el servicio de que se trate es de armas, y con la de un año si es económico del cuartel o buque, o cualquiera otro que no sea de armas. Los sargentos y cabos sufrirán, además, en todos esos casos, la destitución del empleo.

Artículo 489. Los individuos de tropa que deserten en tiempo de paz, y en alguno de los casos o con alguna de las circunstancias que especialmente se prevén en seguida, serán castigados:

I. El que deserte de la escolta de prisioneros, detenidos o presos o de cualquier otra no especificada en este artículo, con la pena de tres años de prisión;

II. El que deserte estando de guardia, o de la escolta de municiones, o llevándose el caballo, mula o montura, o el marino que deserte llevándose un bote o usando de él exclusivamente para ese objeto, con la de cuatro años;

III. El que deserte llevándose el arma, fusil, carabina, pistola o sable, o tratándose de los marinos, cualquiera otra arma u objeto, que hubiere recibido para su uso en el servicio de mar y con la obligación de devolverlo, con la de cinco años;

IV. El que deserte estando de centinela, con la de seis años;

V. El que deserte escalando u horadando los muros o tapias del cuartel o puesto militar u ocupado militarmente o saliendo de a bordo por cualquier medio que no sea de los autorizados para el desembarco, con la de tres años, y

VI. El que deserte estando en una fortaleza o plaza fuerte, con la de cuatro años.

A las clases a quienes se haya de aplicar alguna de las penas señaladas en las fracciones anteriores, se les impondrá también la destitución de empleo, ya sea que proceda o no como consecuencia de la privativa de libertad.

Artículo 490. En los casos de las dos primeras fracciones del artículo anterior, si el militar que deserta estaba desempeñando las funciones de comandante de la escolta o de la guardia, será castigado con

la pena de cuatro años de prisión o con la de seis, según que esté comprendido en la I o II de esas mismas fracciones.

Artículo 491. El soldado que deserte estando de guardia o de centinela, o cuando esté formando parte de una escolta, si fue nombrado para alguno de esos servicios antes de haber cumplido cuatro meses de instrucción contados desde el día en que haya sentado plaza en su corporación, será castigado con el mínimo de la pena señalada en la disposición legal que, sin esa circunstancia, se le haya debido aplicar. De la misma manera será castigado el marino que en iguales condiciones deserte estando de guardia militar o de centinela, o formando parte de una escolta, o esquifazón de botes.

Artículo 492. Cuando la deserción de los individuos de tropa se efectúe en campaña, se observarán las siguientes reglas:

I. En los casos a que se refiere los artículos 484, 485 y 486, se impondrá la penalidad establecida en esos preceptos, duplicándose los términos señalados en ellos para la prisión.

Los sargentos y cabos serán además destituidos de su empleo.

II. En los casos previstos en los artículos 484, 485 y 486, se aumentarán en dos años, las penas corporales respectivamente señaladas en esos preceptos.

Artículo 493. Los individuos de tropa que después de haber desertado dentro de la República, hayan salido de los límites de ésta, o que deserten estando fuera de ella, serán castigados con arreglo a las disposiciones siguientes:

I. Si el delito fue cometido en tiempo de paz, la pena será de cuatro años de prisión;

II. Si fue cometido en campaña, será la de siete años de prisión;

III. Si fue cometido en tiempo de paz, pero llevándose el que lo perpetrare, el caballo, mula o montura, o el fusil, carabina, pistola o sable, o bote u otro objeto destinado al servicio de la Armada, la pena será la de ocho años de prisión, y

IV. Si fue cometido en campaña, llevándose el culpable algo de lo expresado en la fracción anterior la pena será la de diez años de prisión.

Artículo 494. El individuo de clases o marinería que durante las faenas que fueren consecuencia de un naufragio o suceso peligroso para la embarcación se ausente durante dos días sin permiso del superior será castigado como desertor en campaña aun cuando el hecho tenga lugar en tiempo de paz. Si el delito se cometió en campaña, será considerado como desertor frente al enemigo.

Artículo 495. Los oficiales que deserten en tiempo de paz y en alguno de los casos enumerados en el presente artículo, serán castigados:

I. El que deserte desempeñando cualquier comisión distinta de las que se especifican en las fracciones posteriores, si el servicio de que se trate es de armas, con la pena de tres años de prisión; con la de un año y seis meses, si aquél es económico de cuartel o buque o cualquiera otro que no sea de armas; y en ambos casos, con la de destitución, ya sea que proceda o no como consecuencia de las anteriores;

II. El que deserte de la escolta de prisioneros, detenidos o presos o de cualquier otra no especificada en este artículo, con la de cinco años de prisión o con la de cuatro, según que el que deserte sea o no el comandante de la escolta;

III. El que deserte estando de guardia, o de la escolta de municiones, con la de ocho años de prisión, o con la de seis, según que el que deserte sea o no comandante de la guardia o de la escolta, y

IV. El que sin estar desempeñando servicio de armas deserte al extranjero, con la de siete años de prisión; si estaba desempeñando ese servicio, con la de nueve años, y si era el comandante de un punto, fuerza o buque, con la de once.

Artículo 496. En los casos del artículo anterior y en aquellos a que se refieren las fracciones I y II del 498, si la deserción se efectuó en campaña se aumentarán en dos años las penas corporales señaladas en esos preceptos.

Artículo 497. Serán considerados también como desertores, los oficiales:

I. Que con pretexto de enfermedad u otro motivo ilegítimo se queden en las poblaciones, sin el correspondiente permiso, cuando marchen las fuerzas a que pertenezcan;

II. Que sin la orden correspondiente ni motivo justificado, no lleguen al punto de su destino con la debida oportunidad, o se regresen después de emprendida una marcha;

III. Que sin justa causa se desvíen del destino que se les haya señalado como indispensable en su pasaporte;

IV. Que se separen una noche del campamento o de la guarnición en que se hallen sin permiso del superior en quien resida la facultad de concederlo;

V. Que se separen a más de cuarenta kilómetros de distancia de su campamento o a más de ochenta de su guarnición, o a más de treinta del puerto donde esté el barco a que pertenezcan, en tiempo de paz, y a cualquiera distancia de la plaza, buque o punto militar, en campaña, sin licencia del superior;

VI. Que falten al servicio tres días consecutivos, sin motivo legítimo, o se separen durante cuarenta y ocho horas del barco a que pertenezcan sin ese motivo ni permiso del superior;

VII. Que falten al acto de la revista de administración sin causa legítima y no se presenten a justificar dentro de las veinticuatro horas siguientes;

VIII. Que habiendo recibido cualquiera cantidad para la marcha, no emprendan éstas a su destino, después de tres días de expedido el pasaporte, o en el término que se les haya señalado, sin impedimento legal o sin orden ni permiso de la autoridad que corresponda;

IX. Que disfrutando de licencia temporal dejen de presentarse cuando hayan sido llamados antes de que fenezca el plazo por el que les haya concedido, o sin causa justificada, cuando haya expirado dicho plazo, y

X. Que disfrutando de licencia ilimitada no se hayan presentado después de dos meses de haber recibido la orden y los recursos necesarios para ello, en caso de guerra extranjera.

Artículo 498. Los comprendidos en el artículo anterior, serán castigados:

I. En los casos de las fracciones I y II, con un año de prisión y destitución de empleo;

II. En los casos de las fracciones III a VII, con seis meses de prisión, y

III. En los casos de las fracciones VIII a X, con destitución de empleo.

Artículo 499. Siempre que al aplicarse la penalidad establecida en los artículos 496, 497 y 498 deba imponerse la destitución de empleo, se fijará en diez años al término de la inhabilitación para volver a las Fuerzas Armadas.

Artículo 500. Los militares que deserten frente al enemigo, marchando a encontrarlo, esperándolo a la defensiva, bajo su persecución o durante la retirada, se les impondrá pena de treinta a sesenta años de prisión.

Artículo 501. La deserción en actos del servicio o en campaña, se entenderá perpetrada, siempre que para llevarla a cabo se haya empleado un medio violento, cuando el autor del delito se ponga fuera del alcance de las armas de sus perseguidores, o eluda toda persecución, y en defecto de lo anterior o de cualquiera otro hecho que demuestre la separación ilegal del servicio militar, por el transcurso de veinticuatro horas, sin que el militar de que se trate se presente a su inmediato superior o a la fuerza a que pertenezca. La deserción frente al enemigo se entenderá cometida en el acto de separarse un militar, indebidamente, de las filas, o un marino, del buque o fuerza a que pertenezca.

Artículo 502. Siempre que tres o más militares reunidos cometan simultáneamente alguno de los delitos consignados en este capítulo, se observará lo que a continuación se expresa:

I. A los que en el caso de haber cometido el delito aisladamente, haya debido aplicársele pena de treinta a sesenta años de prisión, se les impondrá ésta;

II. A los que en ese mismo caso haya debido imponérseles una privativa de libertad, sola o reunida a otra de distinta especie, se les impondrá el máximo de aquélla aumentada en una cuarta parte de su duración, y las demás que haya debido imponérseles en el caso indicado, y

III. Al que hubiere encabezado la reunión o grupo si es individuo de tropa se le castigará con la pena de trece años de prisión, siempre que conforme a lo prevenido en la fracción I, no deba imponérsele pena de treinta a sesenta años de prisión; pero si es oficial o el delito se cometió en campaña, se le aplicará en todo caso esa última pena.

Artículo 503. Los militares que por causas legítimas se hayan dispersado del cuerpo de tropas o buque a que pertenezcan, serán castigados como desertores, según las circunstancias que hayan intervenido en su separación, si tan luego como les fuera posible, no se presenten a su mismo cuerpo de tropas o buque o a otras fuerzas o buques de guerra nacionales o a la autoridad militar, marítima o consular más próxima.

Las mismas reglas se observarán respecto de los militares que habiendo caído prisioneros de guerra, no se presenten oportunamente a quien corresponda después de recobrar su libertad.

Se impondrá la pena de un mes de prisión al miembro de las reservas de las Fuerzas Armadas Permanentes o de la Guardia Nacional, que, sin impedimento justificado, no se presente al lugar que se le designe en el llamamiento, dentro del plazo correspondiente.

Comete el delito de insumisión el conscripto que por virtud del sorteo le corresponda prestar servicio activo, no se presente a la autoridad respectiva dentro del plazo señalado para ser encuadrado en las unidades del Ejército.

A los infractores se les impondrá la pena de un mes de prisión. La pena corporal no releva de la obligación de prestar el servicio.

Capítulo XII
Inutilización voluntaria para el servicio militar

Artículo 504. El militar que lesionándose o de cualquier otra manera se inutilice voluntariamente, por sí o por medio de otro, para el servicio, será castigado con las penas de un año y seis meses de prisión y destitución de empleo.

Las mismas penas se impondrán al militar que a petición de otro, lo inutilice con el objeto indicado.

Artículo 505. Se impondrá la pena de ocho meses de prisión, al militar que se valga de recursos o medios fraudulentos que lo imposibiliten para el cumplimiento de alguna obligación militar.

Capítulo XIII
Insultos, amenazas o violencias contra centinelas, guardias, tropa formada, salvaguardias, bandera y fuerzas armadas

Artículo 506. El militar que ofenda o amenace a un centinela, a un miembro de una guardia, a un vigilante, serviola, guardián o salvaguardia y el que destruya ésta si fuere escrita, será castigado con la pena de un año de prisión.

Artículo 507. El militar que cometa violencia contra cualquiera de los individuos mencionados en el artículo anterior, será sancionado:

I. Con pena de treinta a sesenta años de prisión si hizo uso de armas, y

II. Con la pena de cinco años de prisión, si la violencia se cometió sin hacer uso de armas.

Artículo 508. El militar que injurie, difame o calumnie a las fuerzas armadas o a instituciones que de ellas dependan, armas, cuerpos, guardias o tropa formada, será castigado con un año de prisión.

Se impondrá la pena de un año seis meses de prisión, al militar que ultraje la bandera nacional.

Capítulo XIV
Ultrajes y violencias contra la policía

Artículo 509. El militar que injurie o ultraje a un miembro de la policía que esté en ejercicio de sus funciones, será castigado con nueve meses de prisión; y si lo desobedece o resiste a la orden que le

haya intimado en uso de sus facultades o ejerza violencia contra él, la pena será de un año y seis meses de prisión.

Capítulo XV
Falsa Alarma

Artículo 510. El militar que ocasione dolosamente una falsa alarma, o que en marcha o en campamento, guarnición, cuartel o dependencia de las fuerzas armadas cause dolosamente una confusión o desorden en la tropa o en las formaciones de los buques, o aeronaves, en las dotaciones o en la población donde las fuerzas estén, será castigado:

I. Con seis meses de prisión en tiempo de paz;

II. Con un año de prisión estando en campaña, y

III. Con pena de treinta a sesenta años de prisión, si estando frente al enemigo, se haya causado daño a las tropas, embarcaciones o aeronaves.

Capítulo XVI
Insubordinación

Artículo 511. Comete el delito de insubordinación el militar que con palabras, ademanes, señas, gestos o de cualquier otra manera, falte al respeto o sujeción debidos a un superior que porte sus insignias o a quien conozca o deba conocer.

Artículo 512. Se entenderá que la insubordinación se comete en el servicio:

I. Cuando el inferior y el superior o solamente uno de ellos se encuentre en servicio, y

II. Cuando tenga lugar el delito, con motivo de actos del servicio, aun cuando se encuentren francos el inferior y el superior, en el momento de realizarse aquél.

Artículo 513. La insubordinación en servicio, se castigará:

I. Con la pena de un año seis meses de prisión si se hiciere por medio de palabras o ademanes, por escrito o de cualquiera otra manera que no constituya una vía de hecho;

II. Con la pena de tres años de prisión si el delito consistió en alguna amenaza;

III. Con cinco años de prisión cuando se llegue a las vías de hecho, pero sin causar lesión;

IV. Con seis años de prisión si causa una o varias lesiones que por su naturaleza ordinaria no tarden en curar más de quince días;

V. Con siete años de prisión cuando la enfermedad pase de quince días y sea temporal;

VI. Con ocho años de prisión cuando quede al ofendido una cicatriz en la cara perpetuamente notable, o se le disminuya la facultad de oír, se le debilite para siempre la vista, o se le entorpezca

o debilite permanentemente una mano, un pie, un brazo o una pierna o cualquier otro órgano, el uso de la palabra o alguna de las facultades mentales;

VII. Con nueve años de prisión, cuando resulte una enfermedad seguramente incurable, la inutilización completa o la pérdida de un ojo o de la facultad de oír, de un brazo, de una mano, de una pierna, de un pie, o de cualquier otro órgano, o cuando el individuo quede con una deformidad perpetuamente notable en parte visible.

Si la deformidad fuese en la cara, se tendrá esta circunstancia como agravante;

VIII. Con diez años de prisión cuando resulte incapacidad permanente para trabajar, enajenación mental, pérdida de la vista, o del habla, o de las funciones sexuales, y

IX. Con pena de treinta a sesenta años de prisión cuando se cause la muerte del superior.

Cuando las lesiones hayan puesto en peligro la vida del ofendido, se agregarán dos años a las penas de prisión fijadas en las fracciones IV a VIII.

Artículo 514. La insubordinación fuera del servicio, cuando se cometa de cualquiera de las maneras previstas en los artículos anteriores, será castigada con la mitad de las penas que en ellos se establecen, pero si la insubordinación provocara la muerte del superior, se le impondrá pena de treinta a sesenta años de prisión.

Artículo 515. Si el delito de insubordinación a que se refieren las fracciones I al VIII del artículo 513 fue perpetrado cuando el que lo cometa esté sobre las armas, o delante de bandera, o de tropa formada, o durante zafarrancho de combate con armas, el término de la pena se formará aumentando en un tercio, el que según esas mismas disposiciones haya de corresponder.

Artículo 516. Cuando el inferior haya sido excitado u obligado a cometer súbitamente alguno de los delitos previstos en este capítulo, por algún acto del superior contrario a las prescripciones legales o en el que éste se haya excedido en el uso de sus facultades, se le aplicará la mitad del mínimo de la pena que corresponda.

Artículo 517. Si en los casos del artículo que antecede, los actos del superior constituyen un maltrato o un tratamiento degradante para el inferior, los términos establecidos en ese mismo precepto para la pena que deba imponerse, serán a su vez reducidos a la mitad.

Artículo 518. El militar que por violencia o amenaza intentara impedir la ejecución de una orden del servicio dada por un superior u obligar a éste a que la ejecute o a que la dé o se abstenga de darla, será castigado con la pena de diez años de prisión.

Si el delito de que se trata en este artículo sea cometido sobre las armas o delante de la bandera o tropa formada o durante zafarrancho de combate con armas, se impondrá pena de treinta a sesenta años de prisión.

Artículo 519. Si en la orden cuyo cumplimiento se trate de impedir, concurriere alguna de las circunstancias especificadas en los artículos 516 y 517, las disposiciones contenidas en esos preceptos, serán igualmente aplicables a los casos comprendidos en el artículo que antecede.

Artículo 520. Cuando la insubordinación consista en vías de hecho o se comprenda en el artículo 518, si se comete en marcha para atacar al enemigo, frente a él, esperando a la defensiva, bajo su persecución o durante la retirada, se aplicará pena de treinta a sesenta años de prisión sin tener en cuenta las disposiciones de este código relativas a las circunstancias excluyentes de responsabilidad y lo establecido en los artículos correlativos.

Capítulo XVII
Abuso de autoridad

Artículo 521. Comete el delito de abuso de autoridad, el militar que trate a un inferior de un modo contrario a las prescripciones legales.

Artículo 522. El superior que de órdenes de interés personal a un inferior, estorbe sin motivo justificado la ejecución de las que éste haya dado en uso de sus facultades, le impida de cualquier modo el cumplimiento de sus deberes, le exija el de actos que no tengan relación con el servicio o que de cualquier manera le haga contraer obligaciones que sean en perjuicio del desempeño de sus deberes, será castigado con la pena de cuatro meses de prisión.

Artículo 523. El superior que impida a uno o varios inferiores que formulen, retiren o prosigan sus quejas o reclamaciones, amenazándolos o valiéndose de otros medios ilícitos, o que haga desaparecer una queja, petición, reclamación o cualquier documento militar, o se niegue a darles curso o a proveer en ellos, o a expedir a un individuo de tropa, la certificación de cumplido teniendo el deber de hacerlo, será castigado con la pena de suspensión de empleo por tres meses.

Artículo 524. Al militar que se extralimite en el derecho de imponer castigos correccionales, aplicando los que no estén permitidos por la ley o haciendo sufrir los que lo estén, al que sea inocente, o excediéndose en los que en la misma ley estén señalados de un modo expreso respecto de la falta de que se trate, se le impondrá la pena de seis meses de prisión si no resulta lesionado el ofendido.

Artículo 525. El militar que insulte a un inferior o procure inducirlo a una acción degradante o a una infracción legal, sufrirá la pena de seis meses de prisión. Si la infracción se lleva a efecto se castigará el delito que resulte.

Artículo 526. El militar que infiera golpes o de cualquiera otra manera maltrate de obra a un inferior sin lesionarlo, será castigado con la pena de un año de prisión.

El militar que mande dar golpes a un inferior o que innecesariamente mande cualquier otro maltratamiento de obra contra él, será castigado con la pena de dos años de prisión, si el ofendido no resulta lesionado.

Artículo 527. El militar que infiera alguna lesión a un inferior será castigado:

I. Con un año de prisión si es de las comprendidas en la fracción IV del artículo 513;

II. Con dos años de prisión, si es de las clasificadas en la fracción V;

III. Con cuatro años de prisión, si es de las mencionadas en la fracción VI;

IV. Con seis años y seis meses de prisión, si se trata de las que cita la fracción VII;

V. Con ocho años de prisión, si es de las expresadas en la fracción VIII;

VI. Con diez años y seis meses de prisión, si comete homicidio simple, y

VII. Con pena de treinta a sesenta años de prisión si comete homicidio calificado.

Cuando las lesiones hayan puesto en peligro la vida del ofendido, se agregarán dos años a las penas de prisión fijadas en las fracciones I a V.

Artículo 528. El militar que indebidamente haga que una fuerza armada le preste auxilio en una riña o pendencia, que por esa causa tome mayores proporciones, sufrirá la pena de dos años de prisión, sin perjuicio de que, conforme a las reglas generales de aplicación de penas, se le imponga la que corresponda, en virtud de los demás delitos que con esos actos haya cometido.

Capítulo XVIII
Desobediencia

Artículo 529. Comete el delito de desobediencia el militar que no ejecuta o respeta una orden del superior, la modifica de propia autoridad o se extralimita al ejecutarla. Lo anterior se entiende salvo el caso de la necesidad impuesta al inferior, para proceder como sea conveniente, por circunstancias imprevistas que puedan constituir un peligro justificado, para la fuerza de que dependa o que tenga a sus órdenes.

Artículo 530. El delito de desobediencia cometido fuera del servicio, se castigará con la pena de nueve meses de prisión.

Artículo 531. La desobediencia en actos del servicio será castigada con un año de prisión, excepto en los casos siguientes:

I. Cuando ocasione un mal grave que se castigará con dos años de prisión;

II. Cuando sea cometida en campaña, que se castigará con cinco años de prisión, y si resulta perjuicio a las operaciones militares, con diez años de prisión, y

III. Cuando se efectúe frente al enemigo, marchando a encontrarlo, esperándolo a la defensiva, persiguiéndolo o durante la retirada, se impondrá pena de treinta a sesenta años de prisión.

Artículo 532. Los marineros que cometan a bordo el delito de desobediencia, serán castigados:

I. Con un año y seis meses de prisión si el barco fuere convoyando buques mercantes que no conduzcan tropas, armas, pertrechos, víveres, o cualquier otro elemento de guerra;

II. Con dos años de prisión si se ocasiona un daño grave, encontrándose el barco en situación peligrosa o convoyando buques mercantes que no conduzcan tropas o cualquiera de los efectos a que se refiere la fracción anterior;

III. Con cuatro años de prisión si el daño grave fuese causado a los buques convoyados, y con ocho años de prisión si se pierden alguno o algunos de éstos por esa causa, y

IV. Con cuatro años de prisión en tiempo de paz y cinco en campaña, si la desobediencia fue cometida formando parte el barco de una escuadra, y con la de cinco años de prisión, en tiempo de paz y diez en campaña, si de esa desobediencia resulta algún daño a las operaciones navales.

Capítulo XIX
Asonada

Artículo 533. Los militares que en grupo de cinco, por lo menos, o sin llegar a ese número cuando formen la mitad o más de una fuerza aislada, rehúsen obedecer las órdenes de un superior, las resistan o recurran a vías de hecho para impedirlas, serán castigados:

I. Con diez años de prisión los promovedores, instigadores o cabecillas del delito y con cinco años de prisión, los que hayan secundado a los anteriores, si el delito se comete en tiempo de paz, y

II. Con pena de treinta a sesenta años de prisión, a todos los promovedores, instigadores o cabecillas de la asonada, de cabos en adelante, y con doce años de prisión los soldados, si el delito se comete en campaña.

Artículo 534. El marino que a fin de realizar el delito a que se refiere el artículo anterior, desatraca de un buque de guerra o de otro al servicio de la Armada, una lancha o bote armado, o saca fuerzas armadas de buques, arsenal, destacamento u otro establecimiento marítimo, será castigado con cinco años de prisión.

Artículo 535. Si consumado el motín, en campaña, los militares que tomen parte en él, volvieren al orden, antes de cometerse algún otro delito, serán castigados con la pena de diez años de prisión, si son los promovedores, instigadores o cabecillas de la asonada; y con cinco años de prisión los demás amotinados.

En tiempo de paz se reducirán a la mitad las penas señaladas.

En ambos casos no sufrirán castigo alguno los soldados que justifiquen haberse amotinado contra su voluntad y que no pudieron abandonar las filas.

Artículo 536. Si los amotinados vuelven al orden después de haber cometido algún otro delito, la pena se impondrá siguiendo las reglas de acumulación.

En este caso, los soldados que justifiquen los extremos del artículo anterior, serán individualmente responsables por el nuevo delito cometido.

Artículo 537. La conspiración para cometer el delito de asonada, se castigará con un año de prisión en tiempo de paz y con tres años de prisión, en campaña.

Capítulo XX
Abandono de servicio

Artículo 538. El delito de abandono de comisión o de puesto, consiste en la separación del lugar o punto, en el que conforme a disposición legal o por orden superior se debe permanecer, para desempeñar las funciones del encargo recibido.

El de abandono de mando, consiste en la abstención para tomar el que por ley u orden del superior corresponda o para seguirlo ejerciendo, o en la entrega de él a quien no esté legalmente autorizado para recibirlo.

Artículo 539. Los oficiales que cometan el delito de abandono en tiempo de paz, serán castigados:

I. Con la pena de dos años de prisión el que abandone un servicio de armas y con un año de prisión si el servicio no es de armas;

II. Con tres años de prisión el que abandone la custodia o la escolta de prisioneros, detenidos o presos. Al comandante de la escolta se le impondrá la pena de cuatro años de prisión, y

III. Con cuatro años y seis meses de prisión al que abandone la guardia o una escolta de municiones. Al comandante de la guardia o de la escolta se le aplicará la pena de seis años de prisión.

Las penas señaladas se aumentarán con un año de prisión, si el delito se comete en campaña; si se comete frente al enemigo la pena será de treinta a sesenta años de prisión.

Artículo 540. El abandono de puesto se castigará:

I. Con la pena de doce años de prisión cuando el comandante de un buque o encargado de un puesto, defendiéndose en cualquiera de ellos, lo abandone o pierda, sin haber hecho todo lo posible para conservarlo y mantener el honor de las armas;

II. Con pena de treinta a sesenta años de prisión, cuando el comandante de un puesto o buque, que habiendo recibido orden absoluta de defenderlo a toda costa, lo abandone o no haga la defensa que se le hubiere ordenado, y

III. Con pena de treinta a sesenta años de prisión, cuando el militar abandone el puesto que tenga señalado para defenderlo o para observar al enemigo.

Artículo 541. Los individuos de tropa que cometan el delito de abandono en tiempo de paz, serán castigados:

I. Con la pena de dos años de prisión si abandonan la custodia o escolta de prisioneros, detenidos o presos. Al comandante de la escolta se le impondrá la pena de tres años de prisión;

II. Con tres años de prisión el que abandone la guardia o la escolta de municiones. Al comandante de la guardia o escolta se le aplicará la pena de cuatro años y seis meses de prisión, y

III. Con cuatro años y seis meses de prisión al que abandone el puesto de centinela.

Las penas señaladas se aumentarán en un año de prisión, cuando el delito se cometa en campaña; si se efectúa frente al enemigo, se impondrá pena de treinta a sesenta años de prisión.

Artículo 542. Los individuos de tropa que abandonen en tiempo de paz la comisión del servicio que estén desempeñando, serán castigados con la pena de un año y seis meses de prisión, si el servicio de que se trate es el de armas, y con la de seis meses de prisión, si es económico del cuartel o del buque o cualquier otro que no sea el de armas.

Artículo 543. El abandono de mando se sancionará con un año y seis meses de prisión en tiempo de paz; con seis años de prisión, en campaña; y con pena de treinta a sesenta años de prisión si se efectúa frente al enemigo.

Artículo 544. El comandante de un barco que en caso de naufragio, abandona el buque confiado a su cuidado sin poner antes todos los medios que estén a su alcance para conseguir salvarlo, y sin cuidar previamente del embarque y salvación de las demás personas que estén a bordo, sufrirá la pena de seis años de prisión. El segundo comandante que en casos semejantes se separe de a bordo sin orden legítima para ello o sin llenar previamente los requisitos exigidos por la Ordenanza de la Armada, será castigado con cuatro años de prisión.

Artículo 545. El comandante de embarcación menor, que en momentos de combate, naufragio o incendio desampare al buque desatracándose de él, sin autorización, sufrirá la pena de siete años y seis meses de prisión.

Artículo 546. El marino que abandone su buque, sin motivo legítimo para ello o sin permiso de sus superiores, será castigado:

I. Con dos meses de prisión si el buque está anclado en un puerto de la República o en aguas territoriales de ella;

II. Con tres meses de prisión, si el buque está anclado en puerto extranjero o en aguas territoriales de nación amiga o neutral;

III. Con la pena de un año y seis meses de prisión en los casos de las dos fracciones anteriores, si el abandono se efectúa en campaña. Al comandante de buque, si es el delincuente, se le impondrá además la pena de suspensión de empleo o comisión por cinco años;

IV. Con diez años de prisión si el abandono se realiza a la vista del enemigo;

V. Con seis años de prisión cuando el abandono se cometa en ocasión de peligro para la seguridad del buque y en tiempo de paz; en tiempo de guerra, se le impondrá la pena de doce años de prisión, y

VI. Con pena de treinta a sesenta años de prisión a los oficiales y de doce años de prisión a los marineros, si el abandono se comete cuando el buque esté varado o acosado por el enemigo y su comandante haya dispuesto salvarlo o defenderlo.

Artículo 547. El marino encargado de un buque o convoy, que lo abandone sin motivo poderoso ni justificado, sufrirá la pena:

I. De treinta a sesenta años de prisión, si el escoltado es buque de la armada o convoy o buque mercante que transporte tropas, efectos militares, víveres, combustible, pertrechos de guerra o caudales del Estado, y si por el abandono sean apresados o destruidos por el enemigo, alguno o todos los buques;

II. De diez años de prisión si no fue apresado ni destruido por el enemigo ningún buque de los convoyados, o si no transportaba tropas ni efectos de los que expresa la fracción anterior;

III. De once años de prisión, si por el abandono resulta naufragio, y la pérdida de toda o parte de la tripulación, tropas o efectos, y

IV. De siete meses de prisión y destitución de empleo, en todos los demás casos.

Artículo 548. El cabo de cuarto o timonel, que abandone el puesto que esté desempeñando, sufrirá la pena de tres meses de prisión, en tiempo de paz. En campaña, o durante tormenta o temporal, será castigado con un año de prisión, si no resulta daño. Si resulta daño, la pena será de cinco años de prisión, y si aquel consiste en la pérdida del buque, la pena será la de diez años.

Artículo 549. Al marino encargado de la escolta de un buque o de la conducción de un convoy, que pudiendo defenderlo lo abandone, entregue o rinda al enemigo se le impondrá pena de treinta a sesenta años de prisión.

Artículo 550. El marino que formando parte de la tripulación de un bote, abandone éste sin permiso del superior, será castigado con prisión de dos meses.

Capítulo XXI
Extralimitación y usurpación de mando o comisión

Artículo 551. El militar que indebidamente asuma o retenga un mando o comisión del servicio o ejerza funciones de éste que no le correspondan, será castigado:

I. Con la pena de tres años y seis meses de prisión, si no se ocasiona perjuicio grave en el servicio;

II. Con la pena de siete años de prisión si causa perjuicio grave, y

III. Con pena de treinta a sesenta años de prisión si ocasiona perjuicio grave en el servicio, se comete este delito frente al enemigo, en marcha hacia él, esperándolo a la defensiva, bajo su persecución o durante la retirada.

Capítulo XXII
Maltrato a prisioneros, detenidos o presos y heridos

Artículo 552. Las violencias cometidas por militares contra los prisioneros, detenidos, presos o heridos o algún miembro de su familia, que esté en unión o en presencia de ellos, se castigará:

I. Con seis meses de prisión cuando el maltrato sea de palabra;

II. Con la pena que corresponda a la lesión causada, cuando el maltrato sea de obra, teniéndose como circunstancia agravante la condición del ofendido;

III. Con dos años de prisión, si el maltrato no causa lesión, pero implica padecimientos físicos y crueles, o priva al herido, prisionero, detenido o preso, de la curación o del alimento necesarios;

IV. Con seis años de prisión, cuando al prisionero, detenido o preso que se fugue o intente fugarse, se le haga fuego, hiriéndolo, sin que haya habido necesidad absolutamente indispensable para usar de ese recurso extremo. Si resulta la muerte del ofendido se impondrá la pena de quince años de prisión;

V. Con dos años de prisión cuando se obligue al prisionero a combatir contra su bandera, y

VI. Con un año de prisión cuando se despoje de sus vestidos u otros objetos, al herido, prisionero, detenido o preso, para apropiárselos.

Capítulo XXIII
Pillaje, devastación, merodeo, apropiación de botín, contrabando y saqueo

Artículo 553. Se castigará con cinco años de prisión al militar que, valiéndose de su posición en la fuerza armada, o aprovechándose en campaña del temor ocasionado por la guerra, y con objeto de una apropiación ilegítima, se haga entregar o arrebate del dominio ajeno, las cosas pertenecientes a los habitantes del lugar.

Artículo 554. La misma pena señalada en el artículo anterior se aplicará al militar que valiéndose de alguno de los medios indicados en él, imponga préstamos o haga requisiciones forzosas, con pretexto del interés público, para aprovecharlos en el propio; y al que habiendo sido comisionado para exigir ambas cosas o una sola de ellas, se exceda de cualquier manera en el desempeño de esa comisión, aprovechándose del producto de ese exceso. Si no se aprovecha de éste la pena será de dos meses de prisión.

Artículo 555. El militar que abuse de los poderes que le sean conferidos para hacer requisiciones, o que rehúse dar recibo de las cantidades o efectos proporcionados, será castigado con la pena de un año de prisión.

Artículo 556. Si para cometer los delitos de que hablan los dos artículos anteriores, se ejercen actos de violencia, la pena será la de siete años de prisión; salvo el caso de que, conforme a las reglas generales sobre aplicación de las penas, deba ser mayor la del que infrinja este precepto, por haber importado la violencia la comisión de otro delito.

Artículo 557. El militar que haga innecesariamente uso de las armas contra cualquiera persona, o que sin autorización ejerza cualquier otro acto injustificado de violencia contra algún individuo, será castigado con la pena de un año de prisión. Si se causa daño se estará al delito que resulte, cuando la pena que corresponda a éste sea mayor que la señalada en este artículo.

Artículo 558. El militar que obligue a los dueños o encargados de la casa donde esté alojado, a que se le ministre, bajo cualquier pretexto, alguna cosa o servicio que no tenga derecho a pretender; que dolosamente se apodere de los objetos o efectos existentes en la casa o los destruya o deteriore, o que maltrate de palabra o de obra a algún individuo de la familia o a los sirvientes será castigado con la pena de seis meses de prisión.

Artículo 559. Se impondrá la pena de dos meses de prisión al militar que se apodere de un alojamiento particular, sin orden escrita de la autoridad competente en tiempo de paz; y en campaña, la de cinco meses.

Artículo 560. El militar que fuera de los casos a que se contraen los artículos 553 y 554 se apodere sin autorización legítima, de carros, carretas, mulas, caballos u otros medios de conducción para un servicio exclusivamente particular, será castigado con la pena de seis meses de prisión, sin perjuicio de que si alguno de los hechos a que este artículo se contrae implique, además, la infracción de otro precepto legal, se observe lo dispuesto en las reglas generales sobre aplicación de las penas.

Artículo 561. El militar que, sin exigirlo las operaciones militares, y valiéndose de su propia autoridad o de la fuerza armada, destruya maliciosa y arbitrariamente los víveres, mercancías u otros objetos de propiedad ajena, será castigado con prisión de tres años.

En caso de devastación de fincas, plantíos, sembrados, bosques o vías de comunicación pública, o saqueo de pueblos y caseríos, la pena será la de siete años de prisión.

Artículo 562. El militar que yendo en marcha con una fuerza se apodere, sin autorización, de objetos de propiedad particular, será castigado con las penas de tres años de prisión y destitución.

Artículo 563. Se impondrán las penas de dos años de prisión y destitución:

I. Al militar que se apodere indebidamente, de objetos pertenecientes al botín de guerra o presas marítimas, y

II. Al militar que sin necesidad apremiante abra las escotillas, rompa los sellos que las aseguren o disponga de objetos o útiles que pertenezcan a las presas, y al que destruya o altere los roles, conocimientos, facturas y demás documentos que amparen la carga que transporte la referida presa.

Artículo 564. El militar que valiéndose de su posición o autoridad o de la fuerza que esté a sus órdenes, auxilie la introducción de contrabando en la República, o lo introduzca por sí mismo, o que requerido por autoridades o funcionarios competentes para que preste el auxilio de dicha fuerza a fin de impedir la introducción del contrabando o aprehenderlo, se rehúse a ello sin causa justificada, será castigado con prisión de cinco años.

Capítulo XXIV
Infracción de deberes comunes a todos los que están obligados a servir en las Fuerzas Armadas Mexicanas

Artículo 565. El militar que revele un asunto que se le haya confiado como del servicio, y que por su propia naturaleza o por circunstancias especiales deba tener el carácter de reservado, o sobre el cual se le tenga prevenido reserva, o que encargado de llevar una orden por escrito u otra comunicación recomendadas especialmente a su vigilancia, las extravíe por no haber cuidado escrupulosamente de ellas, o no las entregue a la persona a quien se encuentren dirigidas o no intente destruirlas de cualquier modo y a cualquier costa cuando se encuentre en peligro de caer prisionero o ser sorprendido, será castigado:

I. Si se cometió en tiempo de paz, con la pena de dos años de prisión; en el caso de revelación de asuntos militares y en el de extravío o falta de entrega de una orden o comunicación, con la de tres meses de prisión, y

II. Si el delito se efectuó en campaña y con este motivo haya resultado grave daño al Ejército, a una parte de él, a un buque o aeronave, con pena de treinta a sesenta años de prisión.

Si no resulta grave daño, con la de cuatro años de prisión.

Artículo 566. Los militares que deliberen en grupo sobre actos de un superior, en términos que exciten a la desobediencia, o a la falta de respeto hacia él, serán castigados:

I. Con un año de prisión en tiempo de paz;

II. Con dos años de prisión estando en campaña, y

III. Con diez años de prisión estando frente al enemigo, o esperándolo a la defensiva, marchando a encontrarlo, bajo la persecución o durante la retirada.

Artículo 567. El comandante de buque o de tropas que en operaciones de guerra no preste respectivamente el auxilio que le sea reclamado por cualquier buque de la armada o fuerza comprometida, pudiendo hacerlo, será castigado con la pena de ocho años de prisión.

Artículo 568. El marino que deje de prestar auxilio, sin causa ni motivo legítimo, a buques nacionales o amigos, así de guerra como mercantes, que se hallen en peligro, o rehúse prestarlo a buque enemigo, si lo solicita con promesa de rendirse por hallarse en riesgo, será castigado con la pena de seis años de prisión o con la de cuatro años, según que tenga o no la categoría de oficial.

Artículo 569. Los militares que eleven o hagan llegar a sus superiores, por escrito o de palabra, recursos, peticiones, quejas o reclamaciones sobre asuntos relativos al servicio, o a la posición militar o de interés personal de los recurrentes, serán castigados:

I. Si lo hace con fundamento de datos o aseveraciones falsas, con la pena de once meses de prisión;

II. Si lo hacen en voz de cuerpo, ya sea uno en representación de otros, o dos o más reunidos, con la de cuatro meses de prisión, y

III. Si lo hacen salvando conductos, siempre que esto no sea necesario o permitido por la misma ley, con dieciséis días de prisión.

Las penas señaladas en este artículo serán aplicables también, en sus respectivos casos, al superior que conociendo la falsedad de los fundamentos en que se apoye una queja o petición, oculte la verdad al darle curso o al informar acerca de ella, o que de curso a cualquiera de las instancias a que se refieren las fracciones II y III.

Artículo 570. Será castigado con la pena de dos años de prisión:

I. El militar que sobre cualquier asunto del servicio dé a sus superiores, por escrito o de palabra, informe o parte contrario a lo que sepa.

Si del parte falso resulta grave perjuicio a la tropa o embarcación, se aplicará el doble de la pena.

Queda excluido de esta prevención, el caso previsto en la fracción XVI del artículo 431;

II. El militar que interrogado por el superior sobre asuntos del servicio o puntos relacionados con él, oculte a sabiendas la verdad;

III. El militar que expida certificado o suscriba cualquier otro documento con objeto de comprobar servicios militares, antigüedad de ellos, campañas o acciones de guerra, alcances u otros créditos y en general hechos relativos al servicio, sabiendo que es falso lo que certifica, refiere o asegura;

IV. El militar interesado que presente dichos documentos o certificados falsos, ante los tribunales u oficinas militares;

V. El militar que en el ejercicio de sus funciones, y con objeto de favorecer a algún individuo del Ejército, certifique con falsedad la existencia de males o enfermedades, encubra u oculte éstos, y

VI. El militar que sustraiga dolosamente, oculte o destruya expedientes o documentos o parte de ellos, correspondientes a oficinas militares.

Artículo 571. A l militar que conociendo la falsedad de cualquier documento no la revele al darle curso o al informar acerca de su contenido, y al que certifique hechos que no le consten aunque sean ciertos, se le impondrá la pena de once meses de prisión.

Artículo 572. Al oficial que en el servicio o después de haber recibido una orden relativa a él, se inhabilite por embriaguez o por cualquiera perturbación transitoria de las facultades mentales, procurada voluntariamente, para desempeñarlo, se le castigará con la pena de once meses de prisión, y a los cabos y sargentos con tres meses de prisión.

Si la falta en el cumplimiento de sus obligaciones importa otro delito, se procederá conforme a las reglas de acumulación.

Artículo 573. Será castigado con la pena de un año de prisión:

I. El militar que sin causa justificada deje de presentarse en el lugar o ante la autoridad correspondiente, en caso de alarma o cuando se dé el toque de generala, y tratándose de marinos, el de zafarrancho de combate con armas.

Si el infractor fuere oficial, se le impondrá además, la destitución de empleo, siempre que por su omisión se haya originado daño grave en el servicio o que el delito se cometa en campaña;

II. El militar que no se presente a desempeñar la comisión del servicio diversa de las que por razón de su cargo o empleo esté obligado a desempeñar habitualmente, dentro del término que al ser destinado a dicha comisión se le haya prescrito para encargarse de ella, y

III. El militar que mantenga en cualquier forma correspondencia con el enemigo sobre asuntos extraños al servicio y a las operaciones de guerra, sin conocimiento del jefe superior de quien dependa.

Artículo 574. El militar que ejerciendo mando o desempeñando servicio de armas, y requerido por la autoridad competente de cualquier orden, no preste la cooperación a que está obligado, para la administración de justicia u otro servicio público, sin causa justificada, incurrirá en las penas de ocho meses de prisión y un año de suspensión de empleo o comisión.

Artículo 575. Será castigado con la pena de seis meses de prisión el militar que filie en una corporación o dependencia de las Fuerzas Armadas a un individuo, a sabiendas de que es desertor o que con ese conocimiento lo retenga en una de aquéllas sin dar el aviso correspondiente.

Artículo 576. Será castigado con la pena de tres meses de prisión el militar que en el acto de ser filiado oculte su nombre o apellido, y tome otros imaginarios o de otras personas, o que oculte el lugar de su nacimiento, edad o estado civil.

Artículo 577. Se impondrá la pena de dos meses de prisión a los individuos de tropa que cambien de corporación sin orden para ello antes de consumar deserción y siempre que al separarse de aquélla a que pertenecían no hayan cometido otro delito consignado en este Código.

Artículo 578. El militar que para asuntos del servicio o con motivo de él haga uso del nombre de un superior sin autorización de éste y sin causa justificada ni extrema necesidad para obrar de esa manera, será castigado con la pena de un año y seis meses de prisión.

Capítulo XXV
Infracción de los deberes de centinela, vigilante, serviola, tope y timonel

Artículo 579. Al centinela que se le encuentre con cualquier perturbación transitoria de las facultades mentales procurada voluntariamente, se le castigará:

I. Con tres meses de prisión en tiempo de paz;

II. Con nueve meses de prisión, en campaña, y

III. Con tres años y seis meses de prisión, frente al enemigo.

Si se le encuentra dormido sin la perturbación a que antes se hace referencia, se le impondrá la mitad de las penas señaladas.

Artículo 580. El vigilante, serviola, tope o timonel de cuarto, al que se halle con alguna perturbación transitoria de sus facultades mentales procurada voluntariamente, incurrirá en la pena:

I. De ocho meses de prisión en campaña de guerra; de tres años de prisión si el buque sufriere averías graves, y de cuatro años y seis meses de prisión, si se ocasiona la pérdida del barco, y

II. De seis años de prisión frente al enemigo; de nueve años de prisión si se producen averías graves en el buque, y de once años y seis meses de prisión si se pierde el barco.

Si se encuentra dormido sin la perturbación que antes se menciona, sufrirá la mitad de las penas señaladas.

Artículo 581. Al centinela, vigilante, serviola o tope que no esté en su puesto con suma vigilancia o deje de cumplir cualquiera de los demás deberes que expresamente le imponen las leyes o los reglamentos, y cuya infracción no esté especialmente prevista en este Capítulo, se le impondrá la pena de dos meses de prisión.

Artículo 582. El centinela, vigilante, serviola o tope que no dé aviso de las novedades que advierta o no cumpla o ejecute exactamente la consigna que se le haya dado, o que fuera del caso previsto en la fracción XI del artículo 203, la revele, será castigado:

I. Con la pena de seis años de prisión, frente al enemigo;

II. Con la de cuatro años de prisión, en campaña; pero no frente al enemigo, y

III. Con prisión de cinco meses, en los demás casos del servicio ordinario.

Artículo 583. Al centinela que faltando a lo prevenido en la ordenanza, no haga respetar su persona, cualquiera que sea el que intente atropellarla o no defienda su puesto contra tropa armada o grupo de gente, hasta repeler la agresión o perder la vida, se le impondrá pena de seis meses de prisión, en el primer caso, y en el segundo, pena de treinta a sesenta años de prisión.

Artículo 584. El centinela que deje de marcar el alto a una persona, o de hacerle fuego si no obedeciera, en los casos en que debiera hacerlo conforme a lo prevenido en la Ordenanza, será castigado con la pena de siete años de prisión.

Artículo 585. El centinela, vigilante, serviola o tope, que no de aviso oportuno de la proximidad de una embarcación que se dirija al buque donde aquél desempeñe su servicio, será castigado:

I. En tiempo de paz, con dos meses de prisión;

II. En campaña de guerra, con un año y seis meses de prisión, y

III. Al frente del enemigo, con la pena de siete años de prisión, y si resulta perjuicio al barco o a las operaciones de guerra, con la de ocho años.

Artículo 586. El centinela, vigilante, serviola o tope, que viendo que se le aproxima el enemigo no de la voz de alarma, o no haga fuego, o se retire sin orden para ello, se le impondrá pena de treinta a sesenta años de prisión.

Artículo 587. El centinela que se deje relevar por otro que no sea el cabo de cuarto que lo hubiere apostado o el que le haya dado a reconocer como tal el comandante del puesto, o quien autorizadamente haga sus veces, o que entregue su arma a otra persona, será castigado con dos años de prisión, en tiempo de paz; en campaña, con la de cuatro años, y frente al enemigo, con la de trece años de prisión.

Artículo 588.- El vigilante, serviola o tope, que se deje relevar sin la orden del contramaestre de guardia o persona que haga sus veces, con autorización del oficial de guardia, será castigado con un año de prisión en tiempo de paz, y en campaña de guerra con tres años. Si el delito se comete al frente del enemigo, la pena será de ocho años de prisión.

Capítulo XXVI
Infracción de deberes especiales de marinos

Artículo 589. Será sancionado con pena de treinta a sesenta años de prisión:

I. El comandante u oficial de guardia que deliberadamente pierda su buque;

II. El marino que cause daño en buque del Estado, o a su servicio, con propósito de ocasionar su pérdida o impedir la expedición a que esté destinado, estando el buque empeñado en combate, o en situación peligrosa para su seguridad;

Si el buque no está en esa situación y se realiza su pérdida o se impide la expedición, la pena será de trece años de prisión, y de diez años en cualquier otro caso, y

III. El marino que rehúse situarse o permanecer en el punto que se le haya señalado en el combate o que se oculte o vuelva la espalda al enemigo durante aquél.

Artículo 590. Serán sancionados con pena de once años de prisión, los marinos que, faltando a la obediencia debida a sus jefes, incendien o destruyan buques, edificios u otras propiedades. A los promovedores y al de mayor empleo o antigüedad de los del Cuerpo Militar, les será impuesta pena de treinta a sesenta años de prisión.

Artículo 591. El comandante de buque subordinado o cualquier oficial que se separe maliciosamente con su embarcación del grupo, escuadra o división a que pertenezca, será castigado:

I. Con destitución o suspensión de empleo o comisión por cinco años en tiempo de paz, si no resulta algún daño al grupo, escuadra o división o a sus tripulantes; en caso contrario se impondrá la pena de seis años de prisión;

II. Con siete años de prisión, en campaña de guerra;

III. Con trece años de prisión, frente al enemigo, y

IV. Con pena de treinta a sesenta años de prisión cuando en los casos de estas dos últimas fracciones resulte algún daño al grupo, escuadra o división o a sus tripulantes, o si se ocasiona la pérdida del combate.

Artículo 592. El militar que sin motivo justificado varíe o mande variar el rumbo dado por el comandante, será castigado con la pena:

I. De trece años de prisión si se pierde el buque, o en campaña de guerra se malogra la expedición o se retarda con grave perjuicio del servicio;

II. De nueve años de prisión si en tiempo de paz se malogra la expedición o se retarda con grave perjuicio del servicio, y

III. De tres años de prisión en cualquier otro caso.

Artículo 593. El marino que por negligencia de lugar a que sean conocidas la seña o contraseña o las señales secretas de reconocimiento, será castigado:

I. En campaña de guerra u ocasionando perjuicio, con la pena de siete años de prisión, y

II. En cualquier otro caso, con la pena de suspensión de empleo o comisión, por un año, siendo oficial y no siéndolo, con la de seis meses de prisión.

Artículo 594. Será castigado con la pena de siete años de prisión:

I. El marino que pudiendo combatir o perseguir al enemigo, deje de hacerlo, y

II. El marino que pierda el buque que tenga a su cargo, por no tomar las medidas preventivas o no pedir oportunamente los recursos necesarios, constándole el peligro de ser atacado.

Artículo 595. Será castigado con la pena de cuatro años de prisión, el comandante de buque que arbolando bandera falsa, inicie o sostenga combate.

Artículo 596. El marino que indebidamente cause averías abordando buque de guerra o mercante, sufrirá la pena de tres años de prisión.

Artículo 597. El marino que sin la debida autorización introduzca o permita introducir luces o materiales inflamables en pañoles o almacenes que contengan efectos de fácil combustión, será castigado:

I. Con un año y seis meses de prisión, si el culpable es el centinela, vigilante, pañolero o encargado de almacén, y

II. Con nueve meses de prisión si el culpable no es de los expresados en la fracción anterior.

Artículo 598. El individuo de marinería o tropa que prestando servicio de armas o marinero, no siendo de centinela, vigilante, tope o serviola, se halle dormido, sin autorización, ebrio, o con cualquier perturbación transitoria de las facultades mentales, procurada voluntariamente, será castigado con la pena de:

I. Un año de prisión, si el hecho ocurre al frente o proximidad del enemigo;

II. Seis meses de prisión si el hecho se efectúa en campaña de guerra o en tiempo de paz, si hay peligro para la seguridad del buque, y

III. Cuatro meses de prisión en los demás casos.

Artículo 599. El oficial de guardia que se duerma, embriague o se procure voluntariamente cualquier perturbación transitoria de sus facultades mentales, o se ocupe en cualquier distracción que lo separe de la constante vigilancia que debe observar en su servicio, conforme a la Ordenanza sufrirá la pena:

I. De nueve años de prisión, si por esta causa se pierde el buque por apresamiento, varada o naufragio, o se causa el naufragio de otro, por abordaje o se verifica el hecho al frente del enemigo;

II. De tres años y seis meses de prisión, si por esta causa sin perderse el buque, se ocasionen en él averías graves o se causen a otro buque por abordaje, o se pierda el puesto, y

III. De cuatro meses de prisión, en cualquier otro caso.

Artículo 600. Los vigilantes de fogones y los que tengan luces consignadas, que permitan actos que puedan producir incendio, serán castigados con la pena de nueve meses de prisión.

Artículo 601. El comandante de buque de la armada que mande que éste haga honores o los reciba sin arbolar su propia bandera, será destituido de su empleo.

Artículo 602. Será castigado con la pena de un año de prisión, el que en cualquier otra forma falte a los deberes referentes al servicio de guardia de mar o puerto, si no resulta daño o pérdida de embarcación.

Si resulta daño o pérdida, la pena será de cuatro años de prisión.

Capítulo XXVII
Infracción de deberes especiales de aviadores

Artículo 603. Será sancionado con pena de treinta a sesenta años de prisión:

I. El aviador que frente al enemigo dolosamente destruya su aeronave, y

II. El aviador que rehúse operar en la zona que se le haya señalado en el combate o que sin autorización se separe de aquélla, se oculte o vuelva la espalda al enemigo.

Artículo 604. El aviador que en tiempo de paz, deliberadamente o por descuido, negligencia o impericia, cause daño a una aeronave del Estado o al servicio de éste, sufrirá la pena de cinco años de prisión y si la aeronave queda destruida, la de ocho años.

Artículo 605. El aviador que sin motivo justificado, según dictamen de peritos, varíe o mande variar el rumbo que se le haya señalado, será castigado:

I. Con la pena de diez años de prisión si se destruye la aeronave, o en campaña se malogren las operaciones o se retarden con grave perjuicio para el servicio, y

II. Con la de tres años de prisión si el hecho tiene lugar en tiempo de paz.

Artículo 606. El aviador que por descuido o negligencia de lugar a que sean conocidas la seña y contraseña o las señales secretas de reconocimiento, será castigado:

I. En campaña u ocasionándose perjuicio, con la pena de siete años de prisión, y

II. En cualquiera otro caso, con la pena de suspensión de empleo por un año.

Artículo 607. Será castigado con la pena de cuatro años de prisión, el aviador que pudiendo combatir o perseguir al enemigo, deje de hacerlo.

Artículo 608. Será castigado con nueve meses de prisión, el aviador:

I. Que en tiempo de paz, habiendo recibido órdenes de salida, no lo haga a la hora fijada, o que no llegue al lugar de su destino, en el tiempo regularmente calculado, sin motivo justificado, y

II. Que cometa cualquier otra infracción grave a los reglamentos del arma, no prevista en este capítulo.

Capítulo XXVIII
Infracción de deberes militares correspondientes a cada militar según su comisión o empleo

Artículo 609. El militar que infrinja alguno de los deberes que le corresponden, según su comisión o empleo, o deje de cumplirlo sin causa justificada, y el hecho u omisión no constituya un delito especialmente previsto por este Código, será castigado con la pena de un año de prisión. Cuando la infracción sea debida a torpeza o descuido, la pena será de cuatro meses de prisión.

Si resulta daño a algún individuo, se procederá conforme a las reglas generales sobre aplicación de penas.

Artículo 610. Si de la infracción resulte daño a un buque o aeronave, por este solo motivo las penas de prisión que respectivamente deban imponerse, según lo antes prescrito, se aumentarán en dos años.

Artículo 611. Cuando la infracción ocasione daño a las tropas, o la pérdida de un buque o aeronave, se castigará con diez años de prisión.

Artículo 612. Si de la infracción resulta la derrota de las tropas, o la pérdida de un buque o aeronave, estando en campaña, la pena será de treinta a sesenta años de prisión.

Capítulo XXIX
Infracción de los deberes de prisioneros militares, evasión de éstos o de presos o detenidos y auxilio a unos y a otros para su fuga

Artículo 613. El prisionero que vuelva a tomar las armas en contra de la Nación, después de haberse comprometido bajo su palabra de honor a no hacerlo, y que en estas condiciones fuese capturado, se le impondrá pena de treinta a sesenta años de prisión.

Se impondrá la misma pena al prisionero que habiéndose comprometido en idénticas circunstancias a guardar su prisión, se evada y sea después aprehendido, prestando servicios de armas en contra de la república.

Los prisioneros que se amotinen, serán juzgados y castigados como responsables del delito de asonada.

Artículo 614. Cuando el militar encargado de conducir o custodiar un prisionero, proteja su fuga o lo ponga indebidamente en libertad, será castigado con la pena de tres años de prisión. Cuando quien auxilie en su fuga no sea el encargado de la custodia, será castigado con la pena de dos años de prisión.

Artículo 615. Cuando el militar encargado de la custodia de un prisionero auxilie su fuga, empleando la violencia física por medio de fractura, horadación, excavación, escalamiento o llaves falsas o violencia moral valiéndose de su posición militar, será castigado con cuatro años de prisión en el caso del artículo 614. Cuando el que auxilie la fuga no sea el militar encargado de la custodia, sufrirá las dos terceras partes de esa pena.

Artículo 616. Cuando se evada un prisionero que se encuentre en las condiciones que mencionan los artículos 431, fracción XX y 613, se impondrá pena de treinta a sesenta años de prisión al militar que haya auxiliado su fuga, sea o no el encargado de su custodia.

Artículo 617. Cuando la evasión se efectuare por negligencia de los custodios militares, se aplicará la mitad de las penas mencionadas, si son privativas de la libertad; pero si por las gestiones de alguno de los responsables se logra la reaprehensión del prófugo antes de tres meses contados desde que se haya efectuado la evasión, dichas penas se podrán reducir a la cuarta parte.

Artículo 618. Los presos o detenidos militares que se evadan horadando muros o escalando, fracturando puertas, falseando cerraduras, saliendo de a bordo de los buques por otros sitios que los destinados para el desembarque, o empleando algún otro medio violento, serán sancionados con pena de diez meses de prisión, sin perjuicio de la que estén extinguiendo, y si aún no haya recaído sentencia

definitiva en su proceso, se les aplicará la misma pena, sin perjuicio también de la que en virtud de aquel haya de imponérseles. Tratándose de oficiales no destituidos de sus respectivos empleos, al efectuarse la evasión, serán destituidos, y la pena expresada en este artículo le será aplicada aun cuando para evadirse no hayan usado violencia.

Artículo 619. Cuando el militar encargado de conducir o custodiar un preso o detenido, proteja su fuga, o lo ponga indebidamente en libertad, será castigado:

I. Con pena de cinco años de prisión, si el delito imputado al preso o detenido tuviera señalada la de quince años de prisión o más;

II. Con la pena de tres años de prisión, si la del delito imputado no fuese menor de diez años, ni llegue a quince;

III. Con la pena de año y medio de prisión, si la del delito imputado pasa de cinco años y no llega a diez, y

IV. Con la pena de un año de prisión en todos los demás casos.

Artículo 620. Si se trata de un preso o detenido militar y el militar que proteja o auxilie la fuga, lo haga con las circunstancias mencionadas en el artículo 615 se aplicará al responsable la pena que corresponda conforme al artículo anterior, aumentada en un tercio de su duración.

Cuando se trate de detenidos o presos civiles, el militar que proteja o auxilie su fuga, será castigado con las penas que menciona el artículo anterior, pero calculando la pena del delito imputado al prófugo, por el término medio que señale el Código Penal que deba aplicarse.

Cuando, en los casos de estos dos últimos preceptos, los militares que auxilien la fuga no sean los encargados de la custodia, se impondrán las dos terceras partes de las penas señaladas.

Artículo 621. Si la evasión de los detenidos o presos se efectúa por negligencia de los militares responsables mencionados en el artículo 623, éstos serán castigados con la mitad de la pena que, conforme a las disposiciones relativas de este capítulo se les debería imponer si hubiesen auxiliado la fuga; pero si merced a las gestiones de uno o algunos de ellos, se logra reaprehender a los prófugos antes de tres meses contados desde que se haya efectuado la evasión, él, o los que hayan hecho esas gestiones, solo sufrirán la cuarta parte de la citada pena, sin que en caso alguno, pueda ser menor de diez y seis días de prisión.

Artículo 622. El militar que auxilie la fuga general de los presos o detenidos existentes en un edificio o buque destinado para la guarda de unos u otros, será castigado con la pena de diez años de prisión. Si el militar que comete ese delito es el jefe del establecimiento o embarcación, o el encargado de vigilar por la seguridad de dichos presos o detenidos, la pena será de trece años de prisión.

Artículo 623. Siempre que se evadan uno o más prisioneros, presos o detenidos militares, se hará efectiva la responsabilidad del militar que mande la escolta o fuerza encargado directamente de la custodia de él o de los que se hayan evadido, sin perjuicio de exigirla también a todos los demás militares de esa misma escolta o fuerza, que con sus actos u omisiones hayan favorecido la evasión.

Capítulo XXX
Contra el honor militar

Artículo 624. Será sancionado con pena de treinta a sesenta años de prisión:

I. El militar que por cobardía sea el primero en huir en una acción de guerra, al frente del enemigo, marchando a encontrarlo o esperándolo a la defensiva;

II. El militar que custodiando una bandera o estandarte, no lo defienda en un combate, hasta perder la vida si fuese necesario;

III. El comandante de tropas o de un buque o fuerzas navales o de aeronave, que contraviniendo las disposiciones disciplinarias, se rinda o capitule, el primero en campo raso y los segundos sin que sea como consecuencia de combate o bloqueo, o antes de haber agotado los medios de defensa de que pudieran disponer.

En los demás casos de rendición o capitulación en contra de las prescripciones disciplinarias, la pena aplicable, será la de destitución de empleo e inhabilitación por diez años para volver al servicio; y

IV. Los subalternos que obliguen a sus superiores por medio de la fuerza, a capitular.

No servirá de excusa al comandante de una plaza, fuerza, buque o aeronave, el haber sido violentado por sus subordinados para rendirse o capitular.

Artículo 625. El militar que convoque, en contravención a prescripciones disciplinarias, a una junta para deliberar sobre la capitulación, sufrirá por ese solo hecho la pena de destitución de empleo e inhabilitación por diez años para servir a las fuerzas armadas; pero si se celebra la junta, y de ella resulta la rendición o capitulación, se le impondrá pena de treinta a sesenta años de prisión.

El hecho de concurrir a una junta convocada con el fin y condiciones expresados, aunque se vote en sentido diverso al de la capitulación, será castigado con suspensión de empleo por cinco años.

Si el voto es en pro de la capitulación indebida, se impondrá pena de treinta a sesenta años de prisión o la de destitución, de acuerdo con lo prescrito en la fracción III del artículo 624.

Artículo 626. Si en contravención a las prescripciones legales, se reúne una junta de guerra para deliberar sobre las operaciones militares, el militar que la haya convocado sufrirá por ese solo hecho, la pena de destitución de empleo con inhabilitación por cinco años para volver a formar parte de las fuerzas armadas.

Artículo 627. Sufrirá la pena de doce años de prisión, el militar que durante el combate o marchando a él, y fuera de los casos previstos en los artículos 624, fracción I, 603, fracción II y 589, fracción III, se esconda, huya o se retire con pretexto de herida o contusión que no le imposibilite para cumplir con su deber o que de cualquier otro modo esquive el combate en que deba hallarse.

Artículo 628. Cualquier militar, aunque sea extraño a la tripulación de un buque, que grite a fin de que cese el combate o no se emprenda, y el marino que, a la vista del enemigo, de voces o ejecute actos que puedan producir el abandono del combate o la dispersión de los buques o tropas, serán castigados: el primero, con la pena de siete años de prisión, y el segundo con la de doce años.

Artículo 629. Serán castigados con la pena de dos años de prisión, los militares que cometan actos deshonestos entre sí o con civiles, en buque de guerra, edificios, puntos o puestos militares o cualquiera otra dependencia del ejército, si no median violencias.

Los oficiales, además de la pena corporal serán destituidos de sus empleos, quedando inhabilitados por diez años para volver al servicio, ya sea o no que proceda como consecuencia de la de prisión.

Si media violencia, se observarán las reglas generales sobre aplicación de penas.

Los que cometan este delito fuera de los lugares antes mencionados, serán castigados con la mitad de las penas que se establecen; pero en todo caso, los oficiales serán destituidos de sus empleos o inhabilitados por el tiempo mencionado.

Artículo 630. Será castigado con las penas de un año y seis meses de prisión y destitución de empleo, el militar que en demostración de menosprecio, devuelva sus nombramientos, despachos, diplomas o se despoje de sus insignias o condecoraciones.

Artículo 631. Al militar que lleve públicamente uniforme, insignias, distintivos o condecoraciones militares, que no esté legítimamente autorizado para usar, o se atribuya grados o empleos del ejército, fuerza aérea o de la armada, que no le correspondan, se le castigará con la pena de cuatro meses de prisión.

Artículo 632. El oficial que habiendo caído prisionero en poder del enemigo, se obligue a no volver a tomar las armas contra éste, empeñando para ello su palabra de honor, será destituido de su empleo y quedará inhabilitado por diez años para el servicio.

Artículo 633. El oficial que abandone el arresto en alojamiento, será castigado con la pena de cuarenta y cinco días de prisión, y al que abandone cualquier otro arresto, se le impondrá la de tres meses de prisión.

El que reincida, sufrirá la pena privativa de libertad correspondiente, y además, la suspensión de empleo por un término igual al de aquélla.

Artículo 634. Se impondrá la pena de cuatro meses de prisión, al oficial que cometa alguno de los hechos o alguna de las omisiones que a continuación se expresan:

I. Excusarse de hacer la fatiga que le toque, por enfermedades supuestas;

II. La asistencia a mancebías, portando uniforme o distintivo militar;

III. Presentarse públicamente en estado de embriaguez, portando uniforme o distintivo militar. Los sargentos y cabos sufrirán en este caso dos meses de prisión;

IV. Verter especies que puedan causar tibieza o desagrado en el servicio;

V. Murmurar con motivo de las disposiciones superiores, o censurarlas;

VI. No reprimir o comunicar al superior inmediato las murmuraciones o censuras de los inferiores; y

VII. Hacer préstamos usurarios a la clase de tropa, y exigir dádivas o préstamos de sus inferiores.

En caso de que se cometan dos infracciones de las enumeradas en este precepto, dentro del período de un año, por el nuevo delito, se impondrá la pena de prisión señalada y la de destitución de empleo, fijándose el término de inhabilitación para volver al servicio, en dos años.

Artículo 635. Se castigará con tres meses de suspensión de empleo al oficial que:

I. Acostumbre no pagar las deudas contraídas;

II. Viole la palabra de honor empeñada;

III. Venda o dé en prenda condecoraciones, despachos, diplomas o documentos de identificación, y

IV. Promueva colectas, haga suscripciones o lleve a cabo otras exacciones, sin autorización de las Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina.

En caso de reincidencia, se impondrá la pena de destitución, fijándose en dos años el término de inhabilitación para volver al servicio.

Para los efectos de este artículo, se entenderá que hay reincidencia, cuando se cometan dos infracciones de las antes enumeradas, dentro del período de un año.

Artículo 636. Sufrirán las penas de seis meses de prisión y destitución de empleo, los sargentos y cabos que después de haber incurrido en dos correcciones disciplinarias, dentro del período de un año, persistan en su mala conducta.

Transitorios

Primero. Este decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo las siguientes disposiciones especiales:

A. La Procuraduría General de la República dispondrá de seis meses a partir de la entrada en vigor de este decreto para la creación de la Fiscalía Especializada en Delitos Militares, en tanto la Procuraduría General de Justicia Militar, deberá sustanciar los procedimientos correspondientes, como lo hace hasta la fecha.

B. En tanto se implementa el Sistema Penal Acusatorio, seguirán funcionando los Consejos de Guerra Ordinarios, conforme a lo establecido en el libro primero, título I, capítulo III y libro tercero, título III, capítulos II, III y IV del Código de Justicia Militar. Sin embargo, sus resoluciones serán turnadas a los tribunales colegiados de circuito especializados correspondientes, para su revisión, los cuales deberán entrar en funcionamiento en un plazo no mayor a los seis meses siguientes a la entrada en vigor del presente decreto.

C. La Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá conocer de todos los recursos y revisiones que procedan a partir de los procedimientos incoados por las autoridades militares, en tanto se crean las instancias correspondientes determinadas en el presente decreto, a partir de su entrada en vigor.

Segundo. Se derogan inmediatamente todas las disposiciones que se opongan al presente decreto, con excepción de las siguientes disposiciones especiales:

A. La Ley Orgánica de los Tribunales Militares se deroga a partir del día siguiente al cumplimiento de los seis meses posteriores al de la entrada en vigor del presente decreto.

B. El Código de Justicia Militar se deroga a partir del día siguiente al cumplimiento de los seis meses posteriores al de la entrada en vigor del presente decreto, con excepción de lo dispuesto en el libro primero, título I, capítulo III y libro tercero, título III, capítulos II, III y IV, que serán derogados cuando, a consideración del presidente del Consejo de la Judicatura Federal, haya sido completada la transición al Sistema Penal Acusatorio.

Tercero. Las nuevas disposiciones legales en materia penal y de procedimientos penales, que deberán ser emitidas en razón del decreto de reforma constitucional de fecha 18 de junio de 2008, invariablemente deberán contemplar los delitos militares.

Cuarto. Las causas que se encuentren en proceso de incoacción por parte del Ministerio Público militar, a la entrada en vigor del presente decreto, deberán ser concluidas por esta instancia. Los procedimientos que se deberán incoar en el plazo comprendido entre el día de la entrada en vigor del presente decreto y el día en que se cumplan seis meses de ésta, deberán ser incoadas por el Ministerio Público militar, pero deberán ser remitidas, en un plazo no mayor a los catorce días naturales, a la Fiscalía Especializada en Delitos Militares de la Procuraduría General de la República. A partir del día siguiente al del cumplimiento de los seis meses posteriores al de la entrada en vigor del presente decreto, deberán ser incoadas por esta fiscalía.

Quinto. Las causas que se encuentren en conocimiento de los consejos de guerra, deberán ser juzgadas por éstos, en tanto se implementa el Sistema Penal Acusatorio. Sin embargo, sus sentencias deberán ser enviadas, para su revisión, a los tribunales colegiados de circuito especializados en materia penal militar. En el lapso correspondiente al del día de la entrada en vigor del presente decreto y el siguiente al cumplimiento de los seis meses posteriores a su publicación, deberá conocer de ellos, de manera supletoria, la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sexto. El Supremo Tribunal Militar deberá suspender el conocimiento de las causas que se encuentre juzgando, al día de la entrada en vigor del presente decreto. Contará con el plazo improrrogable de 30 días naturales para trasladar la documentación de todas las causas bajo su custodia, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual deberá tomar las previsiones necesarias para la expedita revisión e impartición de justicia a los procesados por este tribunal.

Séptimo. En cuanto a los recursos federales destinados a la impartición de justicia militar, dentro del presupuesto de la Secretaría de la Defensa Nacional, éstos serán transferidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de manera paulatina, a la Procuraduría General de la República y al Poder Judicial de la Federación, para su reasignación.

Octavo. El personal militar asignado a la Procuraduría de Justicia Militar y al Supremo Tribunal Militar, podrá solicitar su baja del servicio activo ante la Secretaría de la Defensa Nacional y podrá ser contemplado por el Consejo de la Judicatura Federal para su incorporación en las instancias previstas en el presente decreto. El personal militar que no solicite su baja deberá ser reasignado en su totalidad, dentro de la Secretaría de la Defensa Nacional, en el plazo máximo de los seis meses posteriores a la entrada en vigor del presente decreto.

Notas

1. Ordenanza General del Ejército- 1852, Anexos número 15. Decreto de 30 de noviembre de 1846 en que consta la planta y organización del Supremo Tribunal de la Guerra, incluyéndose las supremas disposiciones que señalaron el traje y distintivos a los señores magistrados.

2. Legislación Mexicana, Dublán y Lozano, tomo IX, p. 421, número 5590, de fecha 9 de abril de 1862, Decreto de Gobierno.- Sobre segundas instancias de causas militares.

3. Ordenanza General del Ejército, 1882.

4. Debates del Congreso Constituyente 1916-1917, 37 sesión ordinaria del miércoles 10 de enero de 1917, intervención del C. Calderón.

Dado en la sede de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a 17 de julio de 2013.

Diputado Fernando Zárate Salgado (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 17 de 2013.)

Que reforma el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida del diputado Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara, del Grupo Parlamentario del PT, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 17 de julio de 2013

Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara, 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; así como el artículo 55, fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 127de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

En junio pasado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que las declaraciones patrimoniales de los funcionarios públicos son confidenciales, como establece el Artículo 40 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. El criterio adoptado por la mayoría de los ministros se sustentó en la protección de los datos personales y salvaguarda de la vida privada de los funcionarios, quienes son los únicos que pueden autorizar si su declaración patrimonial se hace pública o no.

El acceso a la información requiere facilitar la rendición de cuentas y construir mejores procedimientos para la exigibilidad ciudadana de este derecho fundamental con el objeto de consolidar la democracia en México. El derecho de acceso a la información garantizado por la Constitución y la ley incide en la disminución de los márgenes discrecionales de acción de los gobernantes y funcionarios públicos que se traduce en la inhibición de actos de corrupción, con lo cual se crean condiciones aptas para fomentar el desarrollo de un derecho fundamentalmente democrático.

El libre acceso de las personas a las fuentes de información pública es un derecho humano universal y un principio democrático inherente al derecho a la información, a la libertad de expresión y de prensa. En el ámbito del derecho convencional, el artículo 13, numeral 1, de de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) establece que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Que este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

Considero que el libre acceso a la información pública contribuye a la transparencia de la gestión pública, combate la corrupción y la cultura de la opacidad y la impunidad, y asegura un mayor grado de eficiencia en el manejo de la cosa pública. El acceso a la información pública no puede ser restringido o sujeto a la discrecionalidad de las propias estructuras administrativas del Estado.

Por lo que es necesario hacer viable la exigencia de la información de los servidores públicos con mandos de dirección, o que administren bienes y recursos públicos, garantizando sus derechos fundamentales y el libre acceso a la información pública. Acciones que no son contradictorias y que pueden coordinarse para garantizar el interés público de los gobernados.

La corrupción de funcionarios públicos de los niveles de gobierno federal, estatales y municipales que se ha conocido a través de los medios de comunicación pública, por la exhibición de los altos montos en su patrimonio personal y familiar, que no se justifican por los montos de sus ingresos como servidores públicos, así como los escandalosos montos de deuda pública contraída por gobiernos estatales y municipales, exige la adopción de medidas legales y administrativas que inhiban estas conductas y obliguen a una mayor transparencia en el uso y administración de recursos públicos, determinando las responsabilidades correspondientes para no abonar más la impunidad como base de la corrupción en la administración pública.

Por ello, se propone que las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos con funciones de dirección o administren recursos y bienes públicos, deben ser de naturaleza pública, como una forma de control de la buena administración pública y medio contra la corrupción, atendiendo siempre al interés general de los ciudadanos y al predominio del interés público.

Para efecto de evitar o evadir la objetividad y certeza de la información que los servidores públicos obligados presentan, se faculta a los órganos de fiscalización o control correspondientes para verificar la información que se proporcionen en forma personal y directa por los servidores públicos.

Por lo expuesto, se propone la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona y se reforma el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el párrafo primero y se adiciona, en el párrafo segundo, una fracción VI y la actual se recorre al numeral VII, todos del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 127. Los representantes de elección popular, los servidores públicos de la federación, de los estados, del Distrito Federal y de los municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los Presupuestos de Egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. ...

VI. Los servidores públicos de elección popular, con mandos de dirección o que administren recursos y bienes de las entidades que señala este artículo están obligados a publicar su declaración

patrimonial a partir de la fecha en que asuman su encargo o comisión, misma que será verificada por el órgano de control que corresponda.

VII. El Congreso de la Unión, las legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en el ámbito de sus competencias, expedirán las leyes para hacer efectivo el contenido del presente artículo y las disposiciones constitucionales relativas, y para sancionar penal y administrativamente las conductas que impliquen el incumplimiento o la elusión por simulación de lo establecido en este artículo.

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 Congreso de la Unión, a diecisiete de julio de 2013.

Diputado Manuel Rafael Ladrón de Guevara (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 17 de 2013.)

Que reforma el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida del diputado Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara, del Grupo Parlamentario del PT, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 17 de julio de 2013

Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara, 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; así como el artículo 55, fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 127de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

En junio pasado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que las declaraciones patrimoniales de los funcionarios públicos son confidenciales, como establece el Artículo 40 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. El criterio adoptado por la mayoría de los ministros se sustentó en la protección de los datos personales y salvaguarda de la vida privada de los funcionarios, quienes son los únicos que pueden autorizar si su declaración patrimonial se hace pública o no.

El acceso a la información requiere facilitar la rendición de cuentas y construir mejores procedimientos para la exigibilidad ciudadana de este derecho fundamental con el objeto de consolidar la democracia en México. El derecho de acceso a la información garantizado por la Constitución y la ley incide en la disminución de los márgenes discrecionales de acción de los gobernantes y funcionarios públicos que se traduce en la inhibición de actos de corrupción, con lo cual se crean condiciones aptas para fomentar el desarrollo de un derecho fundamentalmente democrático.

El libre acceso de las personas a las fuentes de información pública es un derecho humano universal y un principio democrático inherente al derecho a la información, a la libertad de expresión y de prensa. En el ámbito del derecho convencional, el artículo 13, numeral 1, de de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) establece que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Que este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

Considero que el libre acceso a la información pública contribuye a la transparencia de la gestión pública, combate la corrupción y la cultura de la opacidad y la impunidad, y asegura un mayor grado de eficiencia en el manejo de la cosa pública. El acceso a la información pública no puede ser restringido o sujeto a la discrecionalidad de las propias estructuras administrativas del Estado.

Por lo que es necesario hacer viable la exigencia de la información de los servidores públicos con mandos de dirección, o que administren bienes y recursos públicos, garantizando sus derechos fundamentales y el libre acceso a la información pública. Acciones que no son contradictorias y que pueden coordinarse para garantizar el interés público de los gobernados.

La corrupción de funcionarios públicos de los niveles de gobierno federal, estatales y municipales que se ha conocido a través de los medios de comunicación pública, por la exhibición de los altos montos en su patrimonio personal y familiar, que no se justifican por los montos de sus ingresos como servidores públicos, así como los escandalosos montos de deuda pública contraída por gobiernos estatales y municipales, exige la adopción de medidas legales y administrativas que inhiban estas conductas y obliguen a una mayor transparencia en el uso y administración de recursos públicos, determinando las responsabilidades correspondientes para no abonar más la impunidad como base de la corrupción en la administración pública.

Por ello, se propone que las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos con funciones de dirección o administren recursos y bienes públicos, deben ser de naturaleza pública, como una forma de control de la buena administración pública y medio contra la corrupción, atendiendo siempre al interés general de los ciudadanos y al predominio del interés público.

Para efecto de evitar o evadir la objetividad y certeza de la información que los servidores públicos obligados presentan, se faculta a los órganos de fiscalización o control correspondientes para verificar la información que se proporcionen en forma personal y directa por los servidores públicos.

Por lo expuesto, se propone la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona y se reforma el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el párrafo primero y se adiciona, en el párrafo segundo, una fracción VI y la actual se recorre al numeral VII, todos del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 127. Los representantes de elección popular, los servidores públicos de la federación, de los estados, del Distrito Federal y de los municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los Presupuestos de Egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. ...

VI. Los servidores públicos de elección popular, con mandos de dirección o que administren recursos y bienes de las entidades que señala este artículo están obligados a publicar su declaración

patrimonial a partir de la fecha en que asuman su encargo o comisión, misma que será verificada por el órgano de control que corresponda.

VII. El Congreso de la Unión, las legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en el ámbito de sus competencias, expedirán las leyes para hacer efectivo el contenido del presente artículo y las disposiciones constitucionales relativas, y para sancionar penal y administrativamente las conductas que impliquen el incumplimiento o la elusión por simulación de lo establecido en este artículo.

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 Congreso de la Unión, a diecisiete de julio de 2013.

Diputado Manuel Rafael Ladrón de Guevara (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 17 de 2013.)

Que reforma las fracciones II del artículo 76 y III del 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Ricardo Monreal Ávila, Ricardo Mejía Berdeja y Alfonso Durazo Montaño, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, y recibida en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 24 de julio de 2013

Ricardo Monreal Ávila, Ricardo Mejía Berdeja y Alfonso Durazo Montaño, integrantes 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, y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración del pleno de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma las fracciones II del artículo 76 y III del 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En el sistema constitucional mexicano se encuentran dispositivos referentes a la atribución exclusiva del Senado de la República para ratificar los nombramientos de los empleados superiores de Hacienda, efectuados por el presidente de la República; lo anterior, con fundamento en los artículos 76, fracción II, y 89, fracción III, de la Carta Magna, dicha reglamentación no han cobrado la relevancia que merece.

La función ratificadora del Senado implica la injerencia de este órgano en las facultades de nombramiento que el Ejecutivo federal posee. Se trata de una función de control sobre el Poder Ejecutivo, debido a la decisión política de un constituyente, que por ser la economía un factor real de poder y en especial la materia hacendaria, se inserta en el texto constitucional, significando con ello, una excepción a la facultad presidencial de nombrar y remover libremente a los altos funcionarios de la administración pública federal.

La validez de esta excepción se funda en el principio de equilibrios de poderes que, en todas las constituciones mexicanas se ha otorgado al Congreso de la Unión la facultad de ejercer el control presupuestario y para tal efecto, en 1824 se creó una Contaduría Mayor de Hacienda, ahora Auditoría Superior de la Federación organismo coadyuvante de la Cámara de Diputados.

Pese a esto, el control del Poder Legislativo ha ido aún más lejos y ha pretendido intervenir en los nombramientos de funcionarios hacendarios.

La atribución de ratificar a los empleados superiores de Hacienda, cuenta con numerosos antecedentes constitucionales, tales como los artículos 110, fracción VI, de la Constitución federal de 1824, en la cual se consagró la facultad del Poder Ejecutivo para nombrar a los “empleados de la oficinas generales de Hacienda”, sin especificar cuáles eran. No obstante, la Constitución federal de ese año introduce la aprobación por parte del Senado, sobre los nombramientos de los empleados de dichas oficinas generales de Hacienda.

La Constitución de 1836 también consagró –en el artículo 52, fracción III– la función de ratificar a los altos empleados de Hacienda, pero tal facultad la atribuyó no al Senado, sino a la Cámara de

Diputados. Esta disposición se repitió en el segundo proyecto de Constitución de 1842, en el artículo 74.

Pese a estos antecedentes, no se encuentran en los respectivos debates y proclamas, ninguna explicación acerca de la justificación de la atribución. Así pues, tan sólo se cuenta con los debates verificados en la sesión del 13 de octubre 1856, para especificar de manera enunciativa lo que ya, para la Constitución de 1857, eran los "empleados superiores de Hacienda".

El proyecto de Constitución sometido al Congreso Constituyente no consideraba a tales funcionarios, sino que, por iniciativa de Francisco Zarco e Ignacio Ramírez, fue incluida en la fracción respectiva, manifestando que al Congreso de la Unión le correspondía la participación en el nombramiento de todos aquellos funcionarios que manejaran el tesoro público, denominados altos empleados de Hacienda, entre los cuales se cuentan ministros tesoreros administradores y empleados de aduanas.

En el mismo Congreso Constituyente de 1856-57, el diputado José Antonio Gamboa expresó que tales empleados superiores eran **los ministros, tesoreros, directores de rentas y administradores de correos y aduanas** . Ignacio Ramírez en forma más sistemática, encuadró como altos empleados de Hacienda, a todos los funcionarios del ramo que efectuaran las funciones de recaudación, inversión y dirección.

Con estas consideraciones, la función de ratificación fue establecida originariamente en la fracción XXII, del artículo 72 de la Constitución de 1857; sin embargo, con las adiciones y reformas del 13 de noviembre de 1874, se transformó este precepto en la fracción II, del apartado B, del mismo artículo, quedando como atribución exclusiva del Senado de la República.

No obstante, durante la segunda mitad del siglo pasado, la denominación de cargos y la asignación de atribuciones, fueron objeto de múltiples cambios, debido a la desorganización administrativa y a la precaria situación económica del país, que obligó a la variación de políticas y de organismos.

Por ello representa un serio problema no sólo saber quiénes son los empleados superiores, sino también determinar cuál es el ramo de Hacienda al cual deben referirse dichos empleados.

Los decretos mencionados no detallan que tal ramo de Hacienda se reducía, en esa época, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sino que además de esta Secretaría se encontraban las Oficinas Generales, cuyas atribuciones compartían la función hacendaria del Estado.

La expresión "empleados superiores de hacienda" debe circunscribirse a los jefes de esas oficinas generales y a los funcionarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, siempre y cuando implicaran funciones de recaudación o de distribución de los caudales públicos.

No obstante, con la creación de una Dirección del Tesoro General, mediante el reglamento del 16 de agosto de 1861, dependiente del secretario de Hacienda, en la cual se confiaría la función de recaudación de las rentas de la nación y, consecuentemente se le daba la categoría de Oficina General, la cual evidentemente su jefe tenía que ser ratificado por el Senado, dejando en claro que ningún funcionario dependiente de la Secretaría de Hacienda, está excluido del concurso de la Cámara alta.

Ahora bien, la respuesta final y actual sobre quiénes son los empleados superiores de Hacienda, difiere en mucho con la que no se pudo dar en el siglo pasado, pues aunque pueden anotarse algunas constantes para determinarlos, resulta con dicha determinación, una interpretación analógica, fuente

de errores y de criterios maleables políticamente para fines completamente distintos de los que los constituyentes determinaron.

La disposición constitucional resulta totalmente ambigua, y lo que es más grave, lo es desde 1917.

Hoy por hoy, la fracción II del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece:

> **Artículo 76.** Son facultades exclusivas del Senado:
>
> ...
>
> II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del procurador general de la República, embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales, en los términos que la ley disponga;

...

También, el artículo 89 de la CPEUM menciona lo siguiente:

> **Artículo 89.** Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes:
>
> ...
>
> **III.** Nombrar, con aprobación del Senado, a los embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica;
>
> ...

Sin embargo, no hay aún en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal la indicación de quiénes son los empleados superiores de Hacienda, por lo que el Ejecutivo no tiene la obligación de someter los nombramientos que haga para las oficinas de Hacienda, pues la falta de norma jurídica impide no solamente que se conozca quiénes son los empleados a quienes se refiere la Constitución, sino los trámites que deban observar para la ratificación de éstos.

Un ejemplo de ello ocurrió el 11 de octubre de 1877, en la cual se solicitó sólo la ratificación del señor Bonifacio Gutiérrez, recientemente nombrado tesorero general de la Nación por el presidente Porfirio Díaz, además de que el Senado se basó únicamente en la publicidad de la honradez y aptitud del señor Gutiérrez, por lo que el senador Benigno Arriaga presentó una proposición suspensiva, donde indicaba que la ratificación no fue válida, al no haberse realizado con la minuciosidad adecuada, argumentando que la opinión pública es un elemento subjetivo y por lo tanto, no digno de confianza, la cual fue rechazada.

Los artículos 239, numeral 2, y 275 del Reglamento del Senado de la República, en la fracción V, establece cuáles son los nombramientos, hechos por el presidente de la República, que deben estar sujetos a ratificación, y en ellos se menciona a los empleados superiores de Hacienda.

Aunque también se menciona que será a través de un acuerdo por parte de la Mesa Directiva la que especificará cuáles y cuántos son, a libre albedrío, los cargos por considerar.

En el acuerdo que para esta nueva administración Federal se entendió como "empleados superiores de Hacienda", se encuentran los titulares de las siguientes áreas:

1. Subsecretario de Hacienda y Crédito Público;

2. Subsecretario de Egresos;

3. Subsecretario de Ingresos;

4. Procurador fiscal de la Federación;

5. Tesorero de la Federación;

6. Jefe del Servicio de Administración Tributaria;

7. Administrador general de Recaudación;

8. Administrador general de Auditoría Fiscal Federal;

9. Administrador general de Aduanas;

10. Administrador general jurídico;

11. Administrador general de Grandes Contribuyentes;

12. Jefe de Unidad de Crédito Público; y

13. Jefe de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas.

Sin embargo, es inconcebible que en el acuerdo en comento sean sujetos a ratificación sólo algunas administraciones generales del Servicio de Administración Tributaria y jefes de unidad de la SHCP.

El acuerdo mencionado no considera a los titulares de la Oficialía Mayor, la Unidad de Inteligencia Financiera y otros organismos descentralizados y desconcentrados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de igual o mayor importancia como es el caso de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de las Instituciones Financieras o la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, los cuales también son designados directamente por el secretario de Hacienda y Crédito Público.

Ahora bien, la fracción constitucional en comento no es clara, es vaga, ambigua y no dice cuales son los empleados superiores de Hacienda, ni hace una enumeración de ellos.

Por tanto, esta iniciativa propone garantizar que los titulares de todas las administraciones generales, jefes o titulares de unidad, así como los órganos desconcentrados y descentralizados sectorizados a

la secretaría, también puedan ser ratificados por el Senado de la República, debido a la gran importancia que estas plazas e instituciones tienen sobre la hacienda pública de México.

Por eso se propone reformar las fracciones II del artículo 76 y III del 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos, a fin de garantizar la puntual ratificación de los funcionarios mencionados.

Derivado de lo anterior se somete a consideración de la asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma las fracciones II del artículo 76 y III del 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforman las fracciones II del artículo 76 y III del 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado

I. ...

II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del procurador general de la República, embajadores, cónsules generales, **subsecretarios, jefes de unidad y demás empleados superiores de Hacienda, así como organismos públicos desconcentrados y descentralizados a la misma** , integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales, en los términos que la ley disponga;

III. a XII. ...

Texto vigente

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado

I. ...

II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del procurador general de la República, embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales, en los términos que la ley disponga;

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes:

...

III. Nombrar, con aprobación del Senado, a los embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica;

...

Texto propuesto

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado

I. ...

II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del procurador general de la República, embajadores, cónsules generales, **subsecretarios, jefes de unidad y demás empleados superiores de Hacienda, así como organismos públicos desconcentrados y descentralizados de la misma** , integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales, en los términos que la ley disponga;

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes:

...

III. Nombrar, con aprobación del Senado, a los embajadores, cónsules generales, **subsecretarios, jefes de unidad y demás empleados superiores de Hacienda, así como organismos públicos desconcentrados y descentralizados de la misma,** y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica;

...

Transitorio

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

Sede de la Comisión Permanente, a 24 de julio de 2013.

Diputados: Ricardo Monreal Ávila, Ricardo Mejía Berdeja, Alfonso Durazo Montaño.

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 24 de 2013.)

QUE ADICIONA UN ÚLTIMO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 4O. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PRESENTADA POR EL DIPUTADO ALFONSO DURAZO MONTANO EN NOMBRE DE LOS DIPUTADOS RICARDO MEJÍA BERDEJA, RICARDO MONREAL ÁVILA Y GERARDO VILLANUEVA ALBARRÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 31 DE JULIO DE 2013

Los proponentes Ricardo Mejía Berdeja, Ricardo Monreal Ávila y Gerardo Villanueva Albarrán, diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II 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, someten a consideración del pleno, la siguiente, iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un último párrafo al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a efecto de elevar a rango constitucional el derecho humano a la energía eléctrica, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

Uno de los temas más relevantes que ha significado un parte aguas en el orden jurídico mexicano es el otorgamiento de rango constitucional a las normas de derechos humanos previstas en los tratados internacionales con la correspondiente obligación de su acatamiento por parte del estado.

El texto derivado de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación en junio del año 2011, en relación al artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece:

> **Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.[1]

Por lo que es de observarse que se deja muy en claro que el principio rector son los derechos humanos, los cuales se encuentran, por una parte en el texto constitucional y por la otra, en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. Es de resaltar que se contemplan no solo los tratados cuya naturaleza y esencia sea de derechos humanos, si no las disposiciones que contengan tales derechos.

En este sentido la proyección de los derechos humanos reconocidos en el artículo 1o. constitucional es amplísima y de lo más beneficiosa al reconocimiento de los derechos humanos a favor de las personas.

En consecuencia los derechos humanos no sólo adquieren un reconocimiento constitucional expreso, sino además se le sitúa en la cúspide de la jerarquía normativa con respecto al resto de las disposiciones del orden jurídico mexicano. En efecto se da un paso definitivo a favor de los derechos humanos de fuente internacional, al situarlos más allá del carácter infraconstitucional y supra legal reconocidos judicialmente en la actualidad.

La reforma eleva a rango constitucional las normas de los derechos humanos reconocidos internacionalmente, de manera que ahora estas servirán claramente, al igual que las normas constitucionales, como parámetro en la observancia de los actos y omisiones por parte del estado, así como demás normas jurídicas.

A su vez, es de destacar que con la exigencia de la interpretación conforme a la observancia del principio pro persona, los derechos humanos consagrados en la constitución y los de fuente internacional, se armonizaran a efecto de contar con el mejor parámetro posible de derechos de las personas.

Por lo tanto de acuerdo a lo establecido por el artículo 1o. constitucional los derechos fundamentales suponen obligaciones precisas para las autoridades de los distintos niveles de gobierno y que en consecuencia la división vertical de poderes no puede ser alegada como excusa para dejar de cumplir con esas obligaciones.

Por ende los derechos fundamentales generan obligaciones para las autoridades de todos los niveles de gobierno, que bajo cualquier circunstancia debe de observar lo que en cada caso señala la constitución y los tratados internacionales.

En otras palabras, las autoridades de todos los niveles no solamente deben respetar los derechos humanos, sino que deben de hacer todo lo que este a su alcance para lograr la eficacia plena de los derechos, sin poder esgrimir ningún tipo de argumento, para dejar de tomar medidas a favor de los derechos.

Asimismo podemos afirmar compañeros legisladores que el Poder Legislativo en términos de lo que señala el párrafo 3o. del artículo 1o. constitucional también está obligado a hacer su parte en la tarea de garantizar la plena efectividad de los derechos fundamentales generando el marco normativo para que ello sea posible.

Bajo este análisis constitucional es de mencionar que existen diversos instrumentos internacionales que hacen referencia de una forma u otra, de manera explícita o implícita, el derecho humano a la energía eléctrica, que es sin duda el tema central de la presente iniciativa, por lo que planteamos enérgicamente que el servicio eléctrico deje de ser considerado como una mercancía y pase a ser establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como un derecho humano y social, que debe ser garantizado por el estado y al cual deben tener acceso todos los ciudadanos y ciudadanas, circunstancias que además encuentran sustento en el propio artículo 27 constitucional.

Por tanto, los derechos humanos requieren de una base material para que sea posible su pleno ejercicio, y tomando en cuenta que éstos están sujetos a su progresividad e interdependencia para su consecución efectiva, hay que enfatizar que la energía eléctrica es hoy una condición previa

indispensable para el acceso de todos los ciudadanos y ciudadanas a la salud, el agua, la educación, la información, los avances tecnológicos y científicos, es decir, a tener medios para el desarrollo de su dignidad y libre desarrollo de su personalidad.

Podemos observar que entre otros tratados internacionales que contemplan este derecho a la energía eléctrica son los siguientes:

1) La **Declaración Universal de los Derechos Humanos** (DHDH) fue la primera declaración de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en la materia y es la base de todo el sistema internacional de derechos humanos. Es una declaración de principios donde su contenido y significado son muy importantes pues establece los principios fundamentales de donde todo el sistema de derechos humanos se basa.

Además, no sólo establece los derechos civiles y políticos, sino también derechos económicos, sociales y culturales (DESC). La declaración afirma que **"Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los de cada estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad."** [2] Por otro lado declara que **"Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios"** .[3]

2) El **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** (PIDESC) indica **que los estados miembros están obligados legalmente a cumplir con sus disposiciones una vez que lo ratifican.**

En su preámbulo manifiesta que "**no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos"** .[4]

También se establece que **"Cada uno de los estados parte en el presente pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos."** [5]

Las obligaciones jurídicas incluyen las de comportamiento (lo que los estados deben hacer) y las obligaciones de resultado (lo que las acciones de los estados deben producir como resultado). Así los estados tienen obligación de procurar, por todos los medios incluyendo la adopción de medidas legislativas (que son las obligaciones de comportamiento), la realización y garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales para todos sus titulares (que son las obligaciones de resultado).

En el contexto de las fuentes de energía, el Pacto Internacional Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que **" Todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional.**

En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia." [6]

Por otro lado, el PIDESC establece que **"Los estados parte en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia."** [7] Por lo que es de resaltar y hacer énfasis en el sentido que "el concepto de *vivienda adecuada* ... significa disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos.

En este sentido la Organización de las Naciones Unidas, a través del comité de expertos que revisa los compromisos de los gobiernos como el de México, de respetar los derechos humanos contenidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ha dicho que:

"Todos los beneficiarios del **derecho a una vivienda adecuada** deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y **el alumbrado** , a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia."

Además que:

"Los gastos personales o del hogar que entraña la vivienda deberían ser de un nivel que no impidiera ni comprometiera el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas. Los estados partes deberían adoptar medidas para garantizar que **el porcentaje de los gastos de vivienda sean, en general, conmensurados con los niveles de ingreso."**

3) La **Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer** publicada en el Diario Oficial de la Federación del 12 de mayo de 1981, establece en su artículo 14, inciso h) "Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones"[8]

4) La **Declaración sobre la Utilización del Progreso Científico y Tecnológico en Interés de la Paz y en Beneficio de la Humanidad** establece que el progreso científico y tecnológico se ha convertido en uno de los factores más importantes para el desarrollo de la sociedad humana, además reconoce que el progreso científico y tecnológico reviste gran importancia para acelerar el desarrollo social y económico de los países en desarrollo, por tanto el derecho de las personas a disfrutar del uso de la energía eléctrica como un avance científico y tecnológico resulta fundamental, en este sentido se establece que **"Todos los Estados adoptarán medidas con objeto de garantizar que los logros de la ciencia y la tecnología sirvan para satisfacer las necesidades materiales y espirituales de todos los sectores de la población."** [9] Así como **"(...) extender a todos los estratos de la población los beneficios de la ciencia y la tecnología."** [10] Y **"(...) medidas necesarias, incluso de orden legislativo a fin de asegurarse de que la utilización de los logros de la ciencia y la tecnología contribuya a la realización más plena posible de los derechos humanos y las libertades fundamentales sin discriminación alguna por motivos de raza, sexo, idioma o creencias religiosas."** [11]

Por tanto los estados que han firmado y ratificado el pacto, como México, están comprometidos a **reconocer, respetar, proteger y garantizar** los derechos humanos contemplados en nuestra Carta Magna y tratados internacionales.

En nuestro país la Comisión Federal de Electricidad y Luz y Fuerza del Centro[12] proporciona servicio de energía eléctrica a 36.6 millones de usuarios, los cuales han tenido una tasa de crecimiento medio anual de más de 5.8 por ciento, durante los últimos diez años.

Usuarios por sector (por centaje)[13]

Sector	Porcentaje usuarios	Porcentaje consumo	Porcentaje cobro
Doméstico	88.46	25	19.75
Agrícola	0.34	5.23	2.04
Industrial	0.75	58.78	59.37
Comercial	9.94	6.73	13.16
Servicios	0.52	4.05	5.65

Por lo tanto el 88.46 por ciento de los usuarios corresponde al sector doméstico, quienes consumen el 25 por ciento del total de la energía eléctrica, y cuya población atendida con servicio eléctrico es de 110 millones (de un total de 112), lo que implica que hoy día, casi 97.72 por ciento del pueblo mexicano cuenta con este servicio.

Cabe resaltar que el sector industrial representa sólo 0.75 por ciento de los usuarios, que consumen el 58.78 por ciento del total de energía eléctrica.

Por tanto consideramos que el acceso a la energía eléctrica es un derecho humano, exigimos **que se reconozca en la Constitución** , como sucedió con el derecho al agua. Reconocida la energía eléctrica como un derecho humano, nunca a nadie más debe negársele el acceso a la energía eléctrica en su vivienda.

Existen más de 200 mil quejas de usuarios ante la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco) por usuarios del servicio de energía eléctrica y se siguen multiplicando día con día sin ser resueltos. Muchos de los recibos de luz son arbitrarios, exagerados y no tienen que ver con los consumos de energía eléctrica de cada vivienda. Por ejemplo en viviendas los recibos han oscilado entre los 500 hasta los 15 mil pesos. Y en otros más hay cortes de energía sin aviso, variaciones de voltaje que causan daños en los aparatos domésticos y falta de mantenimiento en la infraestructura de distribución de energía. Aunado a ellos los cortes masivos de energía a barrios, colonias y comunidades, muchas veces van acompañados de represión y violencia, que constituye violaciones de sus derechos económicos, sociales y culturales, así como a sus derechos políticos y civiles y la criminalización de la protesta social.

Es de comentar que la infraestructura de generación hidroeléctrica y geotermoelétrica del país, constituyen la columna vertebral del abasto eléctrico, al aportar un 23.26% de la capacidad efectiva de generación nacional, representa una riqueza del pueblo que ha sido producto de su esfuerzo histórico y está completamente asociada a la soberanía de la nación. El precio de venta de cada Kwh producido por esta infraestructura es de 40 centavos M.N. y no está sujeta al costo inestable de los energéticos de origen fósil. El consumo doméstico en el país representa el 25% del conjunto del consumo nacional total.[14]

La generación hidroeléctrica hoy, se encuentra subutilizada y con déficit de mantenimiento. Siendo, como es que en la actualidad se determina el precio de la energía eléctrica, y derivado de ello la política pública de tarifas a los usuarios, en virtud de la lógica de mercados mundiales de generación eléctrica que por la vía de la importación de insumos y la inversión extranjera directa, buscan el abasto vía tecnologías de ciclo combinado, y nuevas técnicas aplicadas a las energías renovables (atadas a su vez a nuevas inversiones que promueven la sustentabilidad y la obtención de bonos de carbono), se ha desatendido un área de producción sustentable que una vez rehabilitada la actual infraestructura, y sin mayores futuras inversiones más que las que impliquen su buen funcionamiento, puede garantizar lo que señala el PIDESC: "En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia."[15]

Por ello es menester desligar de la lógica de los precios fluctuantes del petróleo y el gas con que se determina el costo de consumo eléctrico y energético en general, para vincularlo a la lógica de la producción hidráulica y térmica nacional, que constituye un medio propio de subsistencia de todos los ciudadanos y ciudadanos mexicanos.

La progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales tendrá un avance sustancial en el país si se reacciona a tiempo, aprobando esta iniciativa de reforma constitucional que vendrá a hacer congruente el texto constitucional adicionado el 11 de junio de 2011, con la condición que marca el PIDESC a cada uno de los estados parte firmantes, es decir, comprometerse a "adoptar medidas ... especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, ... la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.[16]

La electricidad es una condición material previa a la satisfacción del derecho al agua, a la salud, la educación, la vivienda, a la información, y es asimismo, un recurso disponible hoy, a través de la generación hidráulica y geotérmica.

Como se ha dicho y desde la perspectiva de los derechos humanos, los gastos personales o los familiares no debe impedir ni comprometer la satisfacción de otras necesidades básicas. Es decir, para cubrir los gastos de energía eléctrica no debe sacrificarse el disfrute del derecho a la alimentación, la salud, educación, etcétera, como actualmente ocurre en varias entidades del país. En tanto que la energía eléctrica constituye un derecho humano, o elemento fundamental para el disfrute de los demás *derechos humanos* , atendiendo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, y progresividad, el Estado mexicano debe asumir su obligación para reconocerlo como tal en su Constitución Política; lograr que la luz llegue a todas las comunidades mexicanas, y que por disfrutar de la misma se erogue sólo aquella cantidad que permita la realización de otros derechos.

Esto significa que el acceso a la energía eléctrica como un derecho humano, además de incluirse en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el efecto de su aplicación debe reflejarse en una tarifa social justa, es decir, que el precio unitario que fije el estado por el consumo de energía eléctrica para los diferentes sectores de la sociedad contribuyendo a la equidad social, encontrando sustento en el artículo 25 constitucional.

Fundamento legal

La presente iniciativa se presenta con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Por lo anteriormente fundado y expuesto, sometemos a la consideración de esta Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adiciona un último párrafo al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a efecto de elevar a rango constitucional el derecho humano a la energía eléctrica

Artículo Primero. Se adiciona un último párrafo al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a efecto de elevar a rango constitucional el derecho humano a la energía eléctrica, al tenor de la siguiente.

Artículo 4o.

El varón y la mujer son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

...

...

...

...

Toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Corresponde al estado su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes en la materia.

Toda persona tiene derecho al suministro de energía eléctrica suficiente y de calidad. El estado promoverá, respetará, protegerá y garantizará el suministro de la energía eléctrica, a través de una tarifa social justa.

Transitorio

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

Notas

1. Artículo 1o. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclamada el 10 de diciembre de 1948.

3. Artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos proclamada el 10 de diciembre de 1948.

4. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entró en vigor el 3 de diciembre de 1976.

5. Artículo 2. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Cultuales.

6. Artículo 1o. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Cultuales.

7. Artículo 11. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Cultuales.

8. Artículo 14 inciso h), de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, publicada en el Diario Oficial de la Federación.

9. Artículo 3. Declaración sobre la Utilización del Progreso Científico y Tecnológico en Interés de la Paz y en Beneficio de la Humanidad.

10. Artículo 6. Declaración sobre la Utilización del Progreso Científico y Tecnológico en Interés de la Paz y en Beneficio de la Humanidad.

11. Artículo 7. Declaración sobre la Utilización del Progreso Científico y Tecnológico en Interés de la Paz y en Beneficio de la Humanidad.

12. Artículo Cuarto Transitorio de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

13. Estadísticas Comisión Federal de Electricidad.

14. Sener (SIE y CFE).

15. Artículo 1o. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

16. Artículo 2o. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Senado de la República, a 31 de julio de 2013.

(rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Julio 31 de 2013.)

QUE REFORMA LOS PÁRRAFOS PRIMERO, INCISO A); TERCERO; Y CUARTO DE LA FRACCIÓN IV, DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DEL DIPUTADO CAROL ANTONIO ALTAMIRANO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 31 DE JULIO DE 2013

Carol Antonio Altamirano, integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión y del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En los últimos años los problemas de inseguridad experimentados en casi todo el territorio nacional han puesto de manifiesto la debilidad estructural de nuestros municipios, particularmente derivada de la ausencia de recursos financieros suficientes para afrontar sus principales responsabilidades.

Pero este no es el único problema de los municipios, en realidad es una consecuencia inevitable de la debilidad financiera histórica, estructural y endémica de nuestros municipios. Además de la seguridad pública, los problemas municipales tienen que ver con todo: con los servicios públicos, el medio ambiente, el desarrollo social, el cobro de contribuciones, la administración rezagada y rebasada por las circunstancias y la tecnología, o su virtual inexistencia, entre otros problemas, en el orden que se desee.

Al respecto, es menester recordar que los municipios obtienen sus ingresos a través de dos vías: sus ingresos propios derivados de las contribuciones locales, productos y aprovechamientos; y las participaciones y aportaciones federales y estatales previstas de la Ley de Coordinación Fiscal y en sus similares estatales.

Los municipios cuentan con un limitado catálogo de ingresos propios: en promedio, los impuestos representan 45 por ciento; los derechos 34 por ciento; los aprovechamientos 19 por ciento, y las contribuciones de mejoras apenas 2 por ciento.

Sin embargo, los ingresos propios de los municipios promedian apenas 15 por ciento de sus ingresos totales, siendo que los Fondos de Participaciones y de Aportaciones Federales completan el restante 85 por ciento de sus ingresos.

En efecto, exceptuando al Distrito Federal y a las capitales de los estados, donde los ingresos propios promedian 48 por ciento de sus ingresos totales, el municipio promedio obtiene sólo 14 por ciento de sus ingresos de fuentes propias, siendo que 86 por ciento restante proviene de participaciones y aportaciones federales y estatales.[1]

Esta dramática situación de dependencia económica provoca que el centralismo existente en las relaciones entre el gobierno federal y los gobiernos de las entidades federativas, se traduzca en una suerte de centralismo local o regional aún más agresivo al interior de los estados en las relaciones

entre los gobiernos estatales y sus municipios, porque como dice el refrán norteamericano “quien tiene el oro pone las reglas del juego”.

Esto es así porque nuestra carta fundamental no otorga a los municipios potestad tributaria, poder para establecer tributos, sino que éste reside en los congresos estatales, con las desventajas que para los municipios implica.

Resulta interesante que desde principios de los años setenta, algunos de los gurúes más referenciados por nuestra tecnocracia como Richard y Peggy Musgrave, en su obra *Hacienda pública, teórica y aplicada* , destacaban la necesidad de fortalecer las potestades tributarias de los municipios, e incluso responsabilizarlos directamente del gasto social, pues están más cerca de los problemas y de los ciudadanos que las burocracias federales y estatales. Sin embargo, extrañamente en este rubro nuestra tecnocracia ha sido omisa en atender a las recetas de descentralización fiscal del país provenientes de Norteamérica.

En este sentido, resulta urgente emprender una reforma constitucional para otorgar poder tributario a los municipios, como ocurre en todos los estados federales, con nuestros principales socios comerciales: los Estados Unidos de América y Canadá, y en nuestros países hermanos Brasil y Venezuela.

Acorde con lo anterior, se propone avanzar hacia una reforma para que los municipios adquieran potestad tributaria plena, a partir de los siguientes ejes:

I. Facultad para establecer tasas, cuotas y tarifas.

II. Facultad para establecer todos los elementos de las de las contribuciones por servicios públicos (objeto, sujeto, base, tasas, cuotas y tarifas, periodo de pago, exenciones, etcétera.).

III. Facultad para aprobar su propia Ley de Ingresos.

IV. Facultad para aprobar su Ley de Hacienda, Códigos Fiscales, Códigos Financieros o Hacendarios.

Para tal efecto es menester reformar el artículo 115, fracción IV, antepenúltimo y penúltimo párrafos de nuestra Constitución Política.

Es importante comentar que no todos los municipios tienen la capacidad material para hacer efectivas las facultades propuestas, debido a una diversidad de circunstancias, por lo que se considera necesario que sean los propios ayuntamientos quienes acuerden ejercer o no las facultades que se proponen, o continuar transitoriamente supeditados a las disposiciones que establezcan las legislaturas locales.

De igual manera, los ayuntamientos deberán observar los elementos de las contribuciones que establece la propia Constitución, quedando a salvo los derechos de los contribuyentes para impugnarlas.

Por lo expuesto, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, se presenta ante esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que reforman los párrafos primero, inciso a); tercero; y cuarto de la fracción IV, del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Único. Se reforman los párrafos primero, inciso a); tercero; y cuarto de la fracción IV, del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

"Artículo 115. ....

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que **los ayuntamientos**establezcan a su favor, y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan sus **ayuntamientos** sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

...

b)...

c)...

...

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, aprobarán las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Asimismo, aprobarán **las leyes de ingresos de sus municipios** , revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

..."

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el primer día hábil del año 2014.

Segundo. Los congresos estatales deberán adecuar las constituciones de sus estados dentro de los 60 días naturales siguientes a la publicación del presente decreto.

Tercero. Los propios ayuntamientos deberán aprobar por mayoría calificada, la asunción inmediata de facultades a que se refiere la fracción IV del artículo 115, o continuar temporalmente sujetos a las disposiciones que establezca la legislatura local respectiva, mediante la suscripción del convenio de colaboración correspondiente.

Nota

1. *Ingresos brutos municipales,* Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal, Secretaría de Gobernación, Sistema de Información Hacendaria, Datos Financieros y Socioeconómicos, Mucicipios, www.inafed.gob.mx, consultado el 12 de abril de 2013.

Dado en la Sede de la Comisión Permanente, a 31 de julio de 2013.

Diputado Carol Antonio Altamirano (rúbrica)

(Turnada a las Comisiones de Puntos Constitucionales, y de Desarrollo Municipal. Julio 31 de 2013.)

QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE REELECCIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS, PRESENTADA POR EL DIPUTADO JOSÉ GONZÁLEZ MORFÍN, EN NOMBRE DEL DIPUTADO LUIS ALBERTO VILLARREAL GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 7 DE AGOSTO DE 2013

El que suscribe, Luis Alberto Villareal García, con el carácter de diputado federal de la LXII Legislatura en la Cámara de Diputados y Coordinador 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, someto a consideración de esta Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de reelección de servidores públicos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El objeto de este proyecto legislativo es permitir la elección consecutiva de los siguientes cargos de elección popular:

1. Legisladores federales (diputados y senadores);

2. Legisladores locales;

3. Miembros de los ayuntamientos (presidente municipal, síndicos y regidores) y jefes delegacionales, imponiendo un límite máximo de doce años consecutivos en el ejercicio del cargo, con excepción de presidentes municipales, síndicos y regidores cuyo término máximo se establece en nueve años consecutivos en el ejercicio del cargo, quedando a la potestad de las legislaturas de las entidades federativas y de la Asamblea Legislativa la posibilidad de acotar dicho plazo máximo.

Esta propuesta de elección consecutiva de un cargo público acotada a un plazo busca otorgar más poder al ciudadano, a fin de que pueda tener el derecho de juzgar y decidir si sus representantes merecen o no continuar ejerciendo su función.

Asimismo, los ciudadanos que ejerzan como servidores públicos tendrán la posibilidad de concretar en el mediano y largo plazo las acciones legislativas y de gobierno que se hayan planteado, además de que podrán profesionalizarse para desempeñar mejor su función.

Es necesario expresar que en Acción Nacional no negamos que la existencia de una estancia prolongada en el ejercicio del poder tiende a corromper y a desviar del bien común a los ciudadanos que ocupan un cargo público que se debe perseguir, conscientes de ello, no proponemos una reelección automática e indefinida, sino constreñida a lo siguiente:

1. A un plazo máximo de 9 y 12 años, según el encargo.

2. En el ámbito de las entidades federativas y del Distrito Federal, sus órganos legislativos podrán acotar todavía más el plazo anterior, lo que favorece la autonomía de los Estados dentro del pacto federal.

3. La elección consecutiva estará sujeta a una nueva elección bajo el presupuesto de que la democracia moderna en México ya se delinea un sistema electoral fuerte y confiable.

4. Los ciudadanos podrán premiar o castigar con el voto a los servidores públicos, y lo más importante, podrán incentivar que haya una correcta actuación en el servicio público.

5. Asimismo, la reelección o elección consecutiva que se propone estaría enmarcada en un marco de mayor transparencia pública y favorecería la rendición de cuentas de los servidores públicos, como un aliciente positivo para conseguir el voto en razón de su desempeño.

De tal manera, la propuesta de iniciativa de reforma constitucional se enmarca y contiene los equilibrios funcionales necesarios que tienen por objeto evitar ante todo la corrupción en el ejercicio de cargos públicos, así como cualquier actividad fraudulenta que tenga como fin perpetuarse en el ejercicio de un cargo público.

Por otra parte, es importante destacar que la constante renovación de los cargos públicos, si bien, permite reorganizar las acciones de gobierno para que haya nuevas voces en los Congresos o en los Ayuntamientos, y que ante todo no haya un dictado único y totalitario, lo cierto es que la renovación periódica puede tener un efecto negativo en la uniformidad y regularidad de las políticas y servicios públicos, por la existencia de un constante aprendizaje de los nuevos ciudadanos que ejercen un cargo, o bien la implementación de una visión de gobierno diametralmente distinta que lleva a la ingobernabilidad y falta de claridad.

En el mismo sentido, la imposibilidad de la elección consecutiva entraña costos en la relación de gobierno y ciudadanos, ya que la dinámica de la actuación pública se basa en la constante y fluida comunicación entre quien gobierna y los gobernados, misma que se ve truncada ante los cambios en los periodos de gobierno.

Otro argumento que refuerza la elección consecutiva, trátese de diputados, senadores, legisladores locales o de los miembros de los ayuntamientos, es lograr ciudadanos que estén ampliamente profesionalizados en la consecución de tareas públicas, y que además cuenten con la experiencia necesaria para realizar con el mayor atino sus labores.

De igual manera, al prohibir la reelección se evita que el electorado premie un buen desempeño público, efectivamente, si un ciudadano al ejercer como diputado o como presidente municipal realizó un correcto servicio, muy seguramente la mayoría de los ciudadanos estarán convencidos de que su permanencia, por consiguiente su reelección es benéfica para la colectividad.

Del mismo modo, en el ámbito legislativo al permitirse la elección consecutiva se aumenta la posibilidad de crear acuerdos al interior de los parlamentos, crear vínculos más duraderos y con mayores puntos de contacto entre los representantes populares por negociaciones políticas previas, lo que puede ayudar a superar las divisiones partidistas en la discusión de los temas.

En las democracias modernas se permite la reelección, México es de los pocos países que la prohíben. La proclama revolucionaria original de “Sufragio Efectivo, No Reelección” iba dirigida al Presidente de la República, no a los demás cargos de elección popular.

A continuación se citan textualmente las ventajas que señala el politólogo Dieter Nohlen[1] en un esquema de reelección legislativa:

En primer lugar, la reelección fomenta la constitución de una élite parlamentaria experta que puede ser funcional desde una perspectiva de eficiencia y efectividad, contribuyendo en definitiva a la calidad de la política. La promoción de la experiencia no es sólo de carácter individual sino también institucional, la cual se pierde al cambiarse la composición del Parlamento por completo con cada elección. Segundo, la no reelección priva al elector de votar o de ser elegido libremente, sin que haya razones democráticas que puedan legitimarlo. Tercero, la reelección crea las condiciones para que el elector encuentre su representante con el cual experimenta una relación de confianza crítica. En tiempos que se caracterizan por desconfianza interpersonal e institucional, no es lógico que al ciudadano que ha encontrado una persona en quien confiar no se le dé la posibilidad de reelegirlo. Cuarto, con la no reelección se puede agravar el problema de la adecuación de los parlamentarios a las necesidades de un presidencialismo renovado, del desarrollo de relaciones flexibles del presidente con el Parlamento que faciliten la gobernabilidad. Y quinto, la no reelección restringe la capacidad del electorado de enjuiciar —positiva o negativamente— a los representantes. En términos generales, mediante la no reelección se garantiza la alternancia personal en el mandato, sin que ésta tenga algún efecto de control sobre su ejercicio. En la teoría democrática se le atribuye tal efecto de control a las elecciones en caso de que el diputado en ejercicio se vuelva a presentar como candidato.

Por otra parte, es necesario mencionar que la gran mayoría de los anteriores argumentos han sido compartidos y presentados como iniciativas por legisladores de todos los partidos políticos, por lo que debe dejar de ser un tema tabú o simple bandera política y darle realidad política al mismo.

Punto medular de esta propuesta, es dejar claro que en Acción Nacional no estamos a favor de la reelección del Ejecutivo Federal por un periodo de 6 años más, y que por tanto, desterramos totalmente tal posibilidad, por lo que ésta propuesta de ningún modo podría dar lugar a la reelección del Ejecutivo federal.

Por lo expuesto y fundado en los puntos anteriores, se somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados el siguiente

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política, para permitir la elección consecutiva de legisladores federales, legisladores locales, miembros de los ayuntamientos y jefes delegacionales

Único . Se reforma el párrafo primero y segundo del artículo 59, el segundo párrafo de la fracción I del artículo 115 adicionando un tercer párrafo recorriéndose en su orden los actuales párrafos tercero, cuarto y quinto para pasar a ser cuarto, quinto y sexto párrafos, el párrafo segundo de la fracción II del artículo 116, la fracción I de la Base Primera del apartado C adicionando un segundo párrafo, recorriéndolos en su orden del artículo 122 y el párrafo tercero de la fracción II de la Base Tercera del apartado C del artículo 122; todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 59.

Los senadores y diputados al Congreso de la Unión, podrán ser **reelectos hasta por un período máximo de doce años consecutivos.**

Los senadores y diputados suplentes **no** podrán ser electos para el periodo inmediato **siguiente** con el carácter de propietarios, **siempre que hubieren conservado ese carácter por un periodo consecutivo de doce años para los Senadores y más de seis para los Diputados; los Senadores y**

Diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.

Artículo 115. ...

I. ...

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos **serán electos por un periodo de tres años, y podrán ser reelectos consecutivamente hasta por dos periodos, en ningún caso podrán exceder los nueve años consecutivos en el encargo.**

Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, **serán considerados como electos popularmente por elección directa desde el momento en que inicie el período para el cual fueron electos, nombrados o designados para efectos de los plazos a que alude el segundo párrafo de esta fracción. Los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios y hayan sido reelectos hasta por el período de nueve años, no podrán ser electos para el periodo inmediato siguiente con el carácter de suplentes. En el caso de los suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato siguiente como propietarios, con excepción de que hubieren permanecido con ese carácter por el referido período, en ese caso no podrán ser electos salvo que medie un periodo sin que hayan desempeñando los cargos correspondientes.**

...

...

...

II. a VIII. ...

Artículo 116. ...

...

I. ...

II. ...

Los diputados de las legislaturas de los **Estados podrán ser reelectos hasta por tres periodos consecutivos más, pero en ningún caso podrán exceder de doce años consecutivos en el encargo.**

...

...

...

...

...

...

III. a VII. ...

Artículo 122. ...

...

...

...

...

...

A. al B. ...

C. ...

Base Primera. ...

I. Los diputados a la Asamblea Legislativa serán electos por voto universal, libre, directo y secreto en los términos que disponga la Ley, la cual deberá tomar en cuenta, para la organización de las elecciones, la expedición de constancias y los medios de impugnación en la materia, lo dispuesto en los artículos 41, 60 y 99 de esta Constitución;

Los diputados a la Asamblea Legislativa podrán ser reelectos hasta por tres periodos consecutivos más, pero en ningún caso podrán exceder de doce años consecutivos en el encargo.

II. al V. ...

Base Segunda. ...

Base Tercera. ...

I. ...

II. ...

...

Los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley **y podrán ser**

reelectos, hasta por dos periodos consecutivos más, pero en ningún caso podrán exceder de nueve años consecutivos en el encargo.

Base Cuarta a Base Quinta. ...

D. a H. ...

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, pero no será aplicable para los funcionarios que actualmente se encuentren en los encargos señalados y esta será aplicable a partir de la renovación inmediata siguiente.

Segundo. El Congreso de la Unión expedirá las reformas legales correspondientes dentro del año siguiente a la publicación del presente decreto.

Tercero. Las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal adecuarán su legislación en lo previsto en el presente decreto en un plazo máximo de un año contado a partir de la publicación del presente decreto.

Nota

1 Nohlen, Dieter. *La reelección. Tratado de derecho electoral comparado de América Latina* / comps. Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco, José Thompson. - 21 ed. - México: FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, 2007. Págs. 292 y 293.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de agosto de 2013.

Diputados: Luis Alberto Villareal García, José González Morfín, Rubén Camarillo Ortega (rúbricas)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 7 de 2013.)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y ESTABLECE LA SEGUNDA VUELTA PARA EN LAS ELECCIONES DE PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y GOBERNADORES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, PRESENTADA POR EL DIPUTADO JOSÉ GONZÁLEZ MORFÍN, EN NOMBRE DEL DIPUTADO LUIS ALBERTO VILLARREAL GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 7 DE AGOSTO DE 2013

El que suscribe, Luis Alberto Villareal García, con el carácter de diputado federal de la LXII Legislatura en la Cámara de Diputados y coordinador 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, someto a consideración de esta Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo 81 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El fin que persigue esta iniciativa es incorporar la segunda vuelta en la elección del presidente de la República y de los gobernadores de las entidades federativas.

Desde su fundación, el Partido Acción Nacional se ha caracterizado por impulsar reformas que impulsen el desarrollo democrático de la nación. Frente a un régimen autoritario y frente a los que propugnaban una ruptura violenta con aquél, el PAN propuso la reforma gradual y paulatina de las instituciones a fin de poder arribar a una democracia participativa que colocara en el centro al ciudadano.

En esta tradición se inscribe la iniciativa que hoy se presenta. Precisamente, la figura de la segunda vuelta electoral tiene como objetivo que ante elecciones cerradas y disputadas, que comúnmente se dan en democracias modernas y competitivas, exista una institución que asegure que la votación emitida a favor de un candidato sea lo suficientemente "representativa" no sólo para obtener un triunfo electoral a través de una mayoría, sino también para asegurar legitimidad y estabilidad al encargo público que va a desempeñar.

La segunda vuelta garantiza que quien resulte electo no sea un *perdedor Condorcet* , término que en la ciencia política designa a la alternativa que perdería con todas las demás en competencias binarias, es decir, a la menos preferida en un enfrentamiento uno a uno pero que, en cambio, en una elección múltiple puede resultar vencedora. De esta forma, con la segunda vuelta se protege de mejor forma la preferencia real de los electores.

Al no existir un esquema de segunda vuelta, se incentiva que el elector haga un voto estratégico a fin de maximizar la utilidad de su sufragio, pero no necesariamente esto implica votar por su opción preferida. En cambio, al existir segunda vuelta, el elector puede votar en primera instancia por su mejor opción (voto ideológico) y después por su segunda preferencia (voto práctico).

Por otro lado, la segunda vuelta favorece posturas políticas más centradas, moderadas y cercanas al votante mediano. Las posturas más radicales, que ciertamente tienen derecho a existir en un régimen democrático, encuentran su justa dimensión en la primera vuelta, mientras que en la segunda vuelta

los dos candidatos finalistas acercarán sus posiciones al punto del espacio político en donde se encuentra la mayoría de la población.

Otra ventaja de la segunda vuelta es que evita campañas que tiendan a la polarización. Los diferentes candidatos evitarán descalificarse a fin de no alienar a los seguidores que eventualmente puedan votar por ellos en la segunda vuelta.

Este esquema promueve también alianzas electorales para la segunda vuelta que deberán traducirse en acuerdos estables de gobierno en caso de que el ganador no tenga mayoría en el Legislativo.

Hoy en día la segunda vuelta está presente en la inmensa mayoría de las naciones que, como México, tienen un régimen presidencial. De un total de 109 países en los que el jefe de estado se elige por votación directa, en 86 existe la posibilidad de la segunda vuelta (con variaciones en requisitos y porcentajes).

En el caso particular de nuestro país, vemos que el sistema de partidos ha tendido al tripartidismo. Los resultados de las últimas cuatro elecciones presidenciales en México han sido los siguientes:

	PAN (con PVEM en 2000)	PRI (con PVEM en 2006 y 2012)	PRD (con PT y MC en 2000, 2006 y 2012)
1994	25.92	48.69	16.59
2000	42.52	36.11	16.64
2006	35.89	22.26	35.31
2012	25.39	38.21	31.61

Estas cifras nos muestran que en ningún caso, desde que la política mexicana ha migrado a un esquema más democrático y competitivo, el Ejecutivo federal electo ha contado con el apoyo mayoritario del electorado. Si hiciéramos un análisis estado por estado, veríamos una situación muy similar en la gran mayoría de ellos.

Ahora bien, expuestos los fines y el contexto de realidad pasamos a describir la propuesta de iniciativa a fin de enumerar sus ventajas y consideraciones.

Entendiendo el costo y posible desgaste político y ciudadano que pudiese generar una segunda vuelta en la elección presidencial y de gobernadores, este proyecto propone que se realice una segunda vuelta solamente en el caso de que el ganador no obtenga en la primera vuelta una votación de 40 por ciento o más de la votación y una diferencia de por lo menos 10 por ciento con respecto al segundo lugar.

Se reitera que tal formula tiene por objeto salvaguardar la primera expresión de voto y estimando que 40 por ciento (cuarenta por ciento) refleja una suficiente mayoría para que el candidato obtenga el cargo de presidente, y más si se trata de un sistema multipartidista donde la votación se puede dispersar entre diversas fuerzas políticas, sin que ninguna alcance con claridad una mayoría absoluta de 51 por ciento. Asimismo, 10 por ciento de diferencia con el segundo lugar, habiendo obtenido por lo menos 40 por ciento de la votación, ya implica una decisión electoral muy clara por parte de la población.

En seguimiento de la proposición, la segunda vuelta se realizará entre los dos candidatos que hayan obtenido las votaciones más altas sin la posibilidad de ser sustituidos, salvo en caso de muerte o incapacidad, esta elección deberá realizarse dentro de los veinte días siguientes al día de la primera elección, decidiéndose por mayoría absoluta.

Otra característica de esta propuesta es la libertad electoral ya que se propone que los candidatos que ya no participen en la segunda vuelta puedan apoyar libremente a cualquiera de los candidatos de la segunda elección con el objeto de formar o construir alianzas con toda la claridad y transparencia desde el texto constitucional.

En tal tesitura, así como por la situación histórica y actual de México, Acción Nacional ha decidido impulsar que se incluya en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la institución de la segunda vuelta electoral para la elección del presidente y de los gobernadores de las entidades federativas, que permita seguir construyendo una nación donde el consenso sobre el bien común se construya por todas las fuerzas políticas.

Por lo expuesto y fundado en los puntos anteriores, se somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados el siguiente:

Decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por el que se establece la segunda vuelta electoral para la elección del cargo de presidente de la República y gobernadores de las entidades federativas.

Único. Se reforman la fracción III, apartado A. inciso a) y el primer párrafo, fracción V, apartado D del artículo 41, y el primer párrafo del artículo 81. Se adicionan, un segundo párrafo y las fracciones del I al IV del artículo 81 y un tercer párrafo de la fracción I del artículo 116, recorriendo los consecutivos en su orden. Todos ellos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos:

Artículo 41. ...

...

Apartado A. ...

a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Federal 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**, este mismo tiempo de transmisión continuará en caso de una segunda vuelta electoral para los dos candidatos finalistas, hasta el día de la segunda jornada electoral,** en el horario referido en el inciso d) de este apartado;

Apartado D. ...

IV. ...

...

...

V. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, **quien está facultado de forma exclusiva para la organización de las elecciones en primera y segunda vuelta, y no podrá ser sustituido en esta función,**dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

Artículo 81

La elección del presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral.

Será electo presidente el candidato que:

a) En la primera vuelta obtenga más de la mitad de los votos emitidos.

b) En la primera vuelta obtenga al menos 40 por ciento de los votos emitidos y una diferencia de al menos 10 por ciento de los votos emitidos respecto al segundo lugar.

En caso de que ninguno de los candidatos cumpla con alguna de las dos condiciones anteriores se procederá a realizar una segunda vuelta electoral.

La segunda vuelta se realizará con base en lo siguiente:

I. Se realizará entre los dos candidatos que hayan obtenido las votaciones más altas sin la posibilidad de ser sustituidos, salvo en caso de muerte o de incapacidad declarada por la autoridad competente y únicamente para los candidatos postulados por un partido político nacional;

II. La elección se realizará el segundo domingo de agosto, siguiente a la primera jornada electoral;

III. El ganador de la elección será aquel candidato que obtenga la mayoría de votos; y

IV. La ley garantizará que los candidatos cuenten de manera equitativa con elementos para llevar sus campañas a la segunda vuelta electoral, una vez hecha la declaratoria pública por el Consejo General del Instituto Federal Electoral de los dos candidatos finalistas, con apego a lo dispuesto por el artículo 99 y una vez resueltos los recursos que en su caso se presenten en la primera vuelta de la elección.

Artículo 116. ...

...

I. ...

...

En caso de que ninguno de los candidatos a gobernador obtenga más de la mitad de los votos emitidos en primera vuelta o al menos 40 por ciento y una diferencia de al menos 10 por ciento respecto al segundo lugar, se procederá a realizar una segunda vuelta electoral, entre quienes hayan obtenido el primer y segundo lugar, en cuyo caso será electo aquel candidato con la mayor votación. Para el caso de segunda vuelta se estará a lo establecido en el artículo 81 fracciones I al IV.

...

...

a)

b)

II al VII

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión adecuará la legislación electoral dentro del plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de agosto de 2013.

Diputados: Luis Alberto Villareal García, José González Morfín, Rubén Camarillo Ortega (rúbricas).

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 7 de 2013.)

Que reforma el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por el diputado Tomás Torres Mercado, del Grupo Parlamentario del PVEM, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 7 de agosto de 2013

Quien suscribe, Tomás Torres Mercado, diputado federal del Partido Verde Ecologista de México en la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 55, fracción II, y 56 del Reglamento Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la cual se reduce el lapso de las campañas electorales de legisladores federales y presidente de la República.

Planteamiento del problema

La reforma política del Estado lleva en discusión cerca de tres décadas; tanto la sociedad como los actores políticos, independientemente de sus posiciones ideológicas o programáticas, han señalado con insistencia la necesidad de transformar el régimen político en nuestro país a través de cambios institucionales y legales con la finalidad de conseguir un México sensible y proactivo a las múltiples exigencias de la población aspirando así a la justicia, crecimiento económico y desarrollo social.

Por este motivo, una de las altas prioridades de los cuerpos legislativos es lograr que la democracia garantice la coexistencia e interacción de una gran pluralidad de ideas y proyectos de nación, además de ser el vehículo para alcanzar los acuerdos sobre los cuales se finque el desarrollo del país.

Una democracia más transparente, menos costosa y capaz de entregar mejores resultados como forma de gobierno, requiere llevar a cabo cambios en materia electoral enfocados a lograr una mayor racionalidad en los recursos públicos destinados al financiamiento de los partidos políticos, de las instituciones electorales y de los mismos comicios.

Asimismo, es menester realizar ajustes al diseño institucional en el ámbito legislativo, de manera tal que se generen las condiciones propicias para la negociación y las coaliciones de gobierno.

Argumentación

El razonamiento es sencillo, si el tiempo de las campañas se reduce, se obtendría también una disminución sobre los gastos, y los procesos de información estarían sin duda dirigidos con mayor énfasis a los votantes consiguiendo de ese modo que las fuerzas políticas emitan estrategias más sustantivas tendientes a convencer y no a persuadir a través de la sensibilidad.[1]

Lo anterior generará el beneficio de ciudadanos más informados y por ende, más conscientes de los problemas del país, llevando a cabo así el mejor cumplimiento del numeral cuatro del artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual determina que tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus

documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

Sin duda, esta línea argumental nos permite ver que, los partidos políticos ante la exigencia de la reducción del lapso de las campañas, deberán realizar procesos más agudos para invertir su tiempo de promoción en sus logros y proyectos reduciendo así la llamada guerra sucia dedicada a la descalificación de los rivales electorales prohibida por los artículo 233 y 342, párrafo 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esta perspectiva, los partidos deben comprender y aceptar los nuevos desafíos exigidos por la población, quien requiere menos propaganda electoral y más trabajo por parte de los políticos.

Por lo cual, esta iniciativa proyecta entre sus propuestas modificar el segundo párrafo, de la fracción IV, del artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para disminuir a sesenta días la campaña electoral para el Presidente de la República y legisladores federales y con el mismo fin, imponer un lapso sólo de cuarenta y cinco días para el caso de los Diputados.

Como se aprecia, la tendencia impuesta por las reformas en México es reducir cada vez más el tiempo de las campañas, pues como ya se mencionó, se disminuirían gastos[2] y se dotaría a las campañas de mayor contenido.

Cabe precisar que antes de la reforma de 2007-2008, las campañas daban inicio a partir del día siguiente de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva y concluían tres días antes de celebrarse, por lo que la duración era dependiente del cargo a disputarse.[3]

Pero ahora con la reforma pretendida podrán apreciarse los beneficios expresados anteriormente, y de igual modo, México se adheriría a algunos modelos iberoamericanos en donde para elegir a sus representantes se han establecido períodos, en muchas ocasiones, considerablemente menores[4] al lapso actual reconocido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que es de 90 días para el caso del Presidente de la República, Senadores y Diputados; exceptuando a las campañas de estos últimos llevada a cabo cuando no se elijan a ninguno de los otros representantes mencionados, pues en estos casos la duración de la contienda es de 60 días.

Sin duda lo anterior representa un bastión, especialmente para los legisladores, pues les autoriza la difusión de un trabajo serio y muestra el cumplimiento o no de los compromisos de los institutos políticos.

Cabe señalar que las campañas políticas de larga duración aumentan la posibilidad de que la intensa disputa por el poder, que en ocasiones incluye insultos y descalificaciones más allá de la capacidad argumentativa, genere una mayor polarización entre la sociedad y las fuerzas políticas contendientes, lo cual irremediablemente tiene un impacto en la construcción de acuerdos legislativos en virtud de que las diferencias que permanecen después de las elecciones se profundizan hasta llegar al punto de ser irreconciliables, enturbiando así las condiciones para la negociación en el Congreso.

Bajo esta misma lógica, cuanto más tiempo disponible exista para que los partidos y candidatos intenten salir airosos de la contienda, incluso utilizando medios poco éticos o moralmente cuestionables, crece la posibilidad de que se presente en la sociedad un hartazgo respecto de la dinámica que adquieren algunos procesos electorales, en los cuales lamentablemente, como mencionamos, pesan más las descalificaciones burdas que la contraposición de ideas y propuestas.

Así, se pone en riesgo la legitimidad del sistema político, pues la imagen tanto de los partidos como de los candidatos que hayan obtenido el triunfo se ve expuesta a un desgaste innecesario.

Los dos supuestos anteriores minan la gobernabilidad y la estabilidad política del régimen ya que en el momento de tomar posesión de los cargos que se renuevan, como consecuencia de la guerra sucia, los nuevos servidores públicos o representantes populares podrían comenzar su encargo con una imagen muy deteriorada frente a la ciudadanía que reduce las posibilidades de que los gobiernos y congresos desarrollen su labor de manera eficiente.

Asimismo, aunque formalmente nada impide que el trabajo en el ámbito legislativo se siga desarrollando de manera normal mientras un proceso electoral está en curso, lo cierto es que en los hechos cambian las condiciones para la consolidación de acuerdos entre las fuerzas políticas representadas en el Congreso quienes se mantienen a la expectativa de las incidencias de las campañas electorales. Por este motivo la productividad del poder legislativo también se ve afectada con campañas de larga duración.

Finalmente, otro acto perjudicial asociado con el lapso de las campañas electorales es el obstáculo para la operación del Estado, por lo que respecta a la aplicación de los programas sociales, pues el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 347 cataloga como una infracción a la difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral, viéndose de este modo perjudicado un amplio sector de la población al carecer de la información precisa para solicitar algún tipo de colaboración por parte de las Instituciones destinadas para tal fin.

En razón de lo expuesto y fundado me permito someter a la consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforma el segundo párrafo, de la fracción IV, del artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como a continuación se presenta:

Artículo 41. ...

...

I. a la III...

IV. La ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.

La duración de las campañas para Presidente de la República **y** senadores será de **sesenta días** ; **las de diputados federales durarán cuarenta y cinco días** . En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.

...

V...

Artículos Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión, en un lapso no superior a seis mese de la entrada en vigor del presente decreto, deberá implementar en las leyes electorales de la materia la presente reforma.

Notas

1 La persuasión es una forma de control social con la que se manipula el comportamiento de determinado individuo o grupo social. Para lograr su objetivo algunas fuentes de persuasión tienen que recurrir, incluso, a la mentira o a la apariencia. En la publicidad, la propaganda y la política encontramos los mejores ejemplos de persuasión.

...

La argumentación es una forma de convencer o de lograr una adhesión de un determinado auditorio, pero apoyándose más que todo en criterios racionales. Por eso argumentar es mucho más difícil que persuadir cuando se intenta convencer a un auditorio exigente. ...*Confere,* Díaz Álvaro, *La argumentación escrita,* segunda edición, Universidad de Antioquia, Colombia 2002a, Páginas 2-6.

2 En un cálculo aproximado realizado por el periódico La Jornada, se estimó un gasto para el erario de 4 mil 783 millones pesos para la contienda federal del año 2006. Véase, "En ningún país de América Latina las campañas son tan largas como en México" de Alonso Urrutia y Fabiola Martínez.

3 **Artículos 176 y 177 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta enero de 2008.**Artículo 176 1. Para el registro de candidaturas a todo cargo de elección popular, el partido político postulante deberá presentar y obtener el registro de la plataforma electoral que sus candidatos sostendrán a lo largo de las campañas políticas; 2. La plataforma electoral deberá presentarse para su registro ante el Consejo General, dentro de los quince primeros días del mes de enero del año de la elección. Del registro se expedirá constancia.**Artículo 177** 1. Los plazos y órganos competentes para el registro de las candidaturas en el año de la elección son los siguientes: a) Para diputados electos por el principio de mayoría relativa, del 1o. al 15 de abril inclusive, por los Consejos Distritales; b) Para diputados electos por el principio de representación proporcional, del 15 al 30 de abril inclusive, por el Consejo General; c) Para senadores electos por el principio de mayoría relativa, del 15 al 30 de marzo inclusive, por los Consejos Locales correspondientes; d) Para senadores electos por el principio de representación proporcional, del 1o. al 15 de abril inclusive, por el Consejo General; y e) Para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, del 1o. al 15 de enero inclusive, por el Consejo General...

4 En Argentina, el Código Electoral Nacional, en su artículo 64 bis reconoce que la campaña electoral se inicia treinta y cinco (35) días antes de la fecha del comicio. La campaña finaliza cuarenta y ocho (48) horas antes del inicio del comicio.

En España la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, la cual aplica para las elecciones de Diputados y Senadores a Cortes Generales sin perjuicio de lo dispuesto en los Estatutos de Autonomía para la designación de los Senadores previstos en el artículo 69.5 de la Constitución, las elecciones de los miembros de las Corporaciones Locales, las elecciones de los Diputados del Parlamento Europeo, asimismo, en los términos que establece la Disposición Adicional Primera de la presente Ley, es de aplicación a las elecciones a las Asambleas de las Comunidades Autónomas y tiene carácter supletorio de la legislación autonómica en la materia, estipula que: 1. La campaña electoral comienza el día trigésimo octavo posterior a la convocatoria; 2. Dura quince días.; 3. Termina, en todo caso, a las cero horas del día inmediatamente anterior a la votación.

Senado de la República, sede de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a los 7 días del mes de agosto de 2013.

Diputado Tomás Torres Mercado (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 7 de 2013.)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 99, DEROGA EL INCISO L) Y REFORMA EL INCISO M) DE LA FRACCIÓN IV, DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DE LOS DIPUTADOS RICARDO MEJÍA BERDEJA Y RICARDO MONREAL ÁVILA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 7 DE AGOSTO DE 2013

Los proponentes Ricardo Mejía Berdeja y Ricardo Monreal Ávila diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 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, someten a consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 99, se deroga el inciso L) y se reforma el inciso M) de la fracción IV, del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

El sistema electoral ha sido parte fundamental en el proceso de transición a la democracia en nuestro país. La constante búsqueda para consolidar nuestras instituciones electorales ha tenido como consecuencia la iniciativa y realización de varias reformas en la materia, los avances democráticos construidos por los mexicanos durante la última década a partir de la elección efectiva de nuestros representantes mediante el voto, han venido a remplazar la simulación y el empleo o la necesidad de la fuerza violenta.

Por eso, hoy como nunca, las autoridades electorales y en especial los tribunales están llamados a cumplir con su vocación natural de contener el ejercicio del poder en sus propios cauces, aunado a esto es necesario determinar la capacidad que tienen los tribunales federales en materia electoral para dirimir las controversias que se susciten por los procesos electorales.

Debemos tener en consideración que las autoridades electorales son aquellas que proporcionan certeza a los ciudadanos respecto de la limpieza de los procesos de elección y las posibles impugnaciones que pudieran surgir.

En la actualidad existen 32 tribunales electorales locales y uno federal que evalúan los procesos electorales de las entidades federativas y de la federación, la existencia de dichos tribunales corresponde al reconocimiento y existencia de institutos electorales locales y uno federal, asignándose a dichos institutos distintas áreas de competencia para la aplicación de las leyes electorales existentes.

En ese sentido, se ha generado una disparidad de criterios de los tribunales locales, ya que han estado sujetos a las consignas e intereses políticos de los ejecutivos locales y los grupos de poder, constituyéndose en una instancia jurisdiccional que no abona a la justicia electoral, ni a un sistema de medios de impugnación democrático.

La falta de certeza respecto a la resolución de las impugnaciones en materia electoral ha generado un ambiente de desconfianza en las autoridades electorales locales que ha mermado la participación de los ciudadanos en los procesos electorales.

Al año 2010, la confianza en la democracia por parte de los ciudadanos mexicanos apenas alcanzaba 27 por ciento de la población, lo cual es un reflejo de la falta de probidad de las autoridades electorales, que han generado un ambiente en que los votantes no perciben un ejercicio de elección de su parte, por el contrario, persiste un desanimo en cuanto al sistema político empleado.

A la par de lo anterior, se enfatiza que tanto los institutos electorales locales y los tribunales electorales no cuentan con los candados suficientes que garanticen su conformación imparcial, lo que ha generado que en muchas entidades de nuestro país las autoridades electorales se encuentren mermadas y sujetas a la voluntad de los gobiernos, restringiendo su autonomía de decisión.

Lo que ha generado que los órganos e instituciones electorales no cuenten con los elementos suficientes para un ejercicio de facultades en favor del fortalecimiento de la democracia. Constituyéndose en instancias onerosas que dilatan el ejercicio de la impartición de justicia electoral de manera eficaz y cuyo único objeto es agotar el procedimiento.

Por otro lado, replicar la estructura electoral en los estados ha tenido como consecuencia que el costo de la democracia en México es muy elevado, siendo que de 2004 a 2012, se gastó 70 mil 14 millones de pesos en el conjunto de la entidades federativas.

Gran parte de este gasto excesivo de la democracia en México se encuentra asignado a los múltiples tribunales electorales existentes, sin que la labor que realizan haya tenido un impacto positivo en la confianza de los ciudadanos.

Por lo anterior, en concordancia con la iniciativa presentada el 8 de mayo de 2013, en donde se propone crear un Instituto Nacional Electoral, por medio de esta iniciativa se promueve la creación del Tribunal Nacional Electoral para que con ello se unifiquen criterios de resolución y la democracia en México tenga un costo menor al actual, propiciando el aumento de la confianza de los electores.

Al establecer al Tribunal Nacional Electoral, como único encargado de resolver los conflictos jurisdiccionales de la materia se garantiza la justicia pronta y expedita, aunado a una sensible disminución de los costos para la impartición de justicia electoral que resultarían muy por debajo de los actuales.

Asimismo, al contar con un Tribunal Nacional Electoral, contribuirá a una mayor eficiencia en la impartición de justicia, al contar con los mismos criterios jurídicos para juzgar sobre las posibles violaciones a la justicia electoral y a los derechos político electorales, actuando las salas estatales de este tribunal como una primera instancia eliminando el problema de las competencias entre el nivel federal y estatal.

Una sola autoridad electoral jurisdiccional que resuelva las controversias de participación ciudadana favorecería sin duda la actividad electoral administrativa con una aplicación homogénea de criterios y disposiciones legales. Engendrado, además, en el sentir de los mexicanos la plena conciencia de la independencia en la impartición de justicia, alejando de plano el sentimiento de injerencia de los gobiernos locales sobre las autoridades que ellos mismos nombran.

La elección de un sistema electoral es una de las decisiones institucionales más importantes para cualquier democracia, una iniciativa de reforma constitucional que enfatiza los principios de objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia de los juzgadores federales en esta materia, considerando que en la medida de aquellas condiciones y características personales derivadas

de esos principios, recaigan en los jueces y magistrados electorales encargados de la función jurisdiccional electoral, estará garantizada una mejor impartición de justicia.

Argumentación

Desde el año 1977 a la fecha el sistema electoral ha tenido constantes reformas, las reformas constitucionales y legales de 1996 en materia electoral transformaron el panorama de la justicia electoral en México.

Estamos en una etapa en la que se necesita urgentemente una reforma que favorezca y fortalezca las instituciones electorales, en específico del órgano encargado de sancionar las controversias suscitadas en las elecciones de todo el territorio nacional a efecto de que sea la única autoridad jurisdiccional en la materia, a fin de evitar mayor detrimento económico, reducir trámites burocráticos, ahorro de tiempo, puesto que al reducir instancias se simplificaría el procedimiento de impugnación, claro está, sin vulnerar los derechos políticos electorales de los individuos y favoreciendo que se garantice la justicia pronta y expedita.

Las atribuciones exclusivas que ya detenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como lo son los casos de resolver, en forma definitiva e inatacable, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la ley, las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades electorales federales y de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios, o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones, resultaría competencia exclusiva del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al desaparecer los tribunales electorales locales.

Fundamento legal

La presente iniciativa 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 lo anteriormente fundado y expuesto, sometemos a la consideración de esta Cámara de diputados el siguiente proyecto de iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 99, se deroga el inciso L) y se reforma el inciso M) de la fracción IV, del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el artículo 99, se deroga el inciso l) y se reforma el inciso m) de la fracción IV, del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 99. El Tribunal **Nacional** Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

(...)

Para el ejercicio de sus atribuciones, el tribunal funcionará en forma permanente con una sala superior, salas regionales **y salas estatales** ; sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos

que determine la ley. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.

Al tribunal electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

Del I. al III. ...

IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones de la autoridad electoral nacional, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones en las entidades federativas. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;

De la V. a la VI. ...

VII. Los conflictos o diferencias laborales entre **la autoridad administrativa electoral** y sus servidores;

De la VIII a la IX ...

...

...

...

...

Los magistrados electorales que integren las salas superior, regionales **y estatales** 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.

...

Los magistrados electorales que integren las salas regionales **y estatales** deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exige para ser magistrado de tribunal colegiado de circuito. Durarán en su encargo nueve años improrrogables, salvo si son promovidos a cargos superiores.

Artículo 116.

El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

De la I. a la III. ...

IV. Las constituciones y leyes de los estados en materia electoral garantizarán que:

Del a) al k) ...

l) Derogado .

m) Se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos.

n) ...

Del la V a la VII. ...

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación.

Segundo . El Congreso de la Unión deberá emitir las adecuaciones necesarias al marco normativo para hacer cumplir lo dispuesto en el presente decreto a más tardar en ciento ochenta días naturales siguientes a su entrada en vigor.

Tercero. En tanto no se adecue el marco normativo en términos del segundo transitorio y se concluya con el trámite de los asuntos que hayan sido previamente presentados, continuarán en sus funciones conforme a la legislación vigente a la entrada en vigor del presente decreto los tribunales electorales locales.

Los procedimientos iniciados con anterioridad a la emisión de este decreto, continuarán su trámite ante estos órganos correspondientes en términos de la legislación aplicable al momento de su inicio.

Cuarto. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Senado de la República, a 7 de agosto de 2013.

Diputado Ricardo Mejía Berdeja (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 7 de 2013.)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL ARTÍCULO 35 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DE LOS DIPUTADOS AMALIA DOLORES GARCÍA MEDINA Y SILVANO AUREOLES CONEJO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 7 DE AGOSTO DE 2013

Planteamiento del problema

La reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2012, en materia de participación ciudadana y consulta popular, contempla requisitos que limitan y hacen prácticamente imposible la construcción de una ciudadanía participativa en el ámbito legislativo y en la toma de decisiones de gobierno.

Argumentación

El concepto de ciudadanía se relaciona con un conjunto de derechos cívicos, políticos y sociales, que pueden y deben hacerse efectivos en el marco de un régimen democrático, con reglas claras para su aplicación y sanciones efectivas en los casos en donde exista su omisión. La participación ciudadana y la rendición de cuentas, son dos principios básicos de las democracias modernas que se constituyen como instrumentos o herramientas para lograr mejores y mayores condiciones de libertad e igualdad entre las y los ciudadanos respecto a sus gobiernos.

La participación ciudadana en las decisiones legislativas y de gobierno, también se puede entender como un factor de integración social que a partir de una serie de valores y principios comunes, norma las relaciones entre los ciudadanos y el gobierno; las reglas del juego o del intercambio entre los individuos y los estados son de la mayor importancia para asegurar la estabilidad de esta correlación.

La gobernabilidad de los sistemas políticos democráticos, radica precisamente en ese intercambio fluido entre la ciudadanía y su gobierno; en la existencia de procedimientos y mecanismos eficientes que permitan a la sociedad en su conjunto expresar sus inconformidades y exigir sus demandas respecto al cumplimiento o no de sus derechos fundamentales, así como de la respuesta que el gobierno determine para satisfacerlas o cumplirlas.

Se entiende que los conceptos de participación ciudadana y gobernabilidad, fueron los que dieron contenido al dictamen con proyecto de decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de reforma política, publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha del nueve de agosto del 2012, bajo las figuras de consulta popular e iniciativa ciudadana como espíritu fundamental las reformas aprobadas.

En el dictamen origen del decreto, se establece que con la creación de la “consulta popular y la iniciativa ciudadana, se crean los mecanismos constitucionales que permitirán la participación de los ciudadanos en las decisiones políticas, expresando que sus aspiraciones y necesidades que reclamen, serán satisfechas por el estado.

Se establece que la “naturaleza jurídica de la consulta popular, legitimará las decisiones del estado generando canales de comunicación entre el pueblo y el poder público, es decir, obliga al estado a escuchar al pueblo como titular del poder público”.

Sin embargo, cualquier reforma legal o constitucional que no es posible llevar a la práctica, es simplemente letra muerta, demagogia o simulación de prácticas democráticas en sistemas políticos autoritarios.

Por ejemplo, los incisos b) y c), del apartado 1o., fracción VIII, del artículo 35 constitucional, establece que las consultas populares serán convocadas por el Congreso de la Unión, por el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso; o en su defecto, por los ciudadanos en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, es decir, un millón seiscientos mil personas si partimos de la base de un listado de ochenta millones de electores, por poner un ejemplo.

Más aún, el mismo artículo constitucional determina que de lograrse dicha consulta popular, de por sí ya difícil, sus resultados sólo serán vinculatorios para los Poderes Ejecutivo y Legislativo, cuando la participación ciudadana total corresponda al menos, a cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores; si partimos del ejemplo anterior, con una lista nominal de ochenta millones de electores, este porcentaje implica la participación de por lo menos treinta y dos millones de personas, cifra por demás difícil de alcanzar en una consulta popular.

Si bien se reconocen los avances para legislar en la materia, también se debe decir que los umbrales o porcentajes mínimos que se establecen como requisitos para la consulta popular o la iniciativa ciudadana son prácticamente imposibles de alcanzar en un sistema político como el nuestro, en donde el abstencionismo electoral se utiliza como estrategia para ganar elecciones.

En razón de la importancia que tiene para la democracia pasar de una sociedad de “electores”, a una de “ciudadanas y ciudadanos”, es decir, de personas que no sólo eligen a sus representantes populares, sino que toman parte en los asuntos de la nación y deciden sobre asuntos fundamentales de la vida pública, la consulta popular debe ser un mecanismo que le dé calidad a la democracia, a condición de que los requisitos para llevarla a cabo sean viables, y no quede sólo en un buen propósito en el texto constitucional, pero impracticable.

Es por ello que la iniciativa de reforma al artículo 35 constitucional que hoy se propone, tiene como objetivo fundamental disminuir los umbrales de participación impuestos, que en la actualidad son semejantes a los necesarios para constituir nuevos partidos políticos o asociaciones políticas nacionales; es claro que los principios que dan contenido a la consulta popular y a la iniciativa ciudadana, son la participación social, el respeto a las minorías, la gobernabilidad y la rendición de cuentas sobre asuntos relevantes de la agenda política nacional. Todo ello, en la construcción de una democracia moderna cuya base principal sea la participación ciudadana, crítica, informada y responsable, de ahí la necesidad de propiciar mejores condiciones para llevar la consulta popular a una práctica real y eficiente.

Asimismo, se propone sustituir al Instituto Federal Electoral, por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), como encargada del diseño, organización y verificación de resultados de la consulta popular, por considerar que cuenta con todas las herramientas teóricas, así como recursos humanos que permiten garantizar la imparcialidad y objetividad del instrumento de consulta. Con la UNAM al frente de la consulta popular, garantizamos la participación de una institución con prestigio y reconocimiento nacional e internacional, así como el rigor técnico y profesional para esta importante tarea.

Es necesario contar con toda la confianza y credibilidad necesarias para que una vez aprobado el proceso de consulta popular, se obtengan resultados que garanticen y reflejen en primer lugar, la

voluntad ciudadana, y en segundo, que respondan a los principios de certeza y legalidad requeridos para este tipo de ejercicio ciudadano.

La estructura orgánica e institucional del Instituto Federal Electoral, ha demostrado en diferentes ocasiones que se encuentran comprometidos a otro tipo de intereses que no son los del respeto hacia la voluntad popular, y que se encuentra inmerso en las pugnas de los grupos de poder que se disputan el control de los espacios de gobierno.

Es por ello que las mejores expectativas se encuentran puestas en la Universidad Nacional Autónoma de México, una institución capaz de garantizar la transparencia y certeza de los resultados de la consulta popular.

Fundamento legal

Por lo anterior expuesto y fundado, quienes suscribimos, diputados Amalia García Medina y Silvano Aureoles Conejo, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, nos permitimos someter a la consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de iniciativa ciudadana y consulta popular

Artículo Primero. Se reforman y adicionan los incisos b) y c) del apartado 1o., así como los apartados 2o., 4o. y 5o. de la fracción VIII, del artículo 35, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

I. a VII. ...

VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de transcendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:

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

a) ...

b) El equivalente al **veinte** por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o

c) Los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al **cero punto cinco** por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.

...

2o. **El resultado de la consulta que sea aprobado por al menos el cincuenta y un por ciento de quienes emitieron su opinión, y cuando la participación total corresponda al menos, al diez por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, será vinculatorio para los Poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;**

3o. ...

4o. **La Universidad Nacional Autónoma de México** tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;

5o. La consulta popular se **realizará cuando el Congreso de la Unión resuelva emitir la convocatoria correspondiente;**

6o. ...

7o. ...

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 7 de 2013.

Diputados: Amalia Dolores García Medina, Silvano Aureoles Conejo (rúbricas)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 7 de 2013.)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PARA CREAR UNA NUEVA AUTORIDAD ELECTORAL, ASÍ COMO CONDICIONES MÁS EQUITATIVAS EN LAS ELECCIONES Y FORTALECIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, RECIBIDA DE LOS DIPUTADOS MIGUEL ALONSO RAYA, FERNANDO BELAUNZARÁN MÉNDEZ, CARLOS REYES GÁMIZ, ALFA GONZÁLEZ MAGALLANES, FERNANDO CUÉLLAR REYES, RODRIGO GONZÁLEZ BARRIOS, VALENTÍN MALDONADO SALGADO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 14 DE AGOSTO DE 2013

Planteamiento del problema

Las sucesivas reformas electorales federales que se han aprobado desde 1977 hasta la última que se aprobó en 2008, se han puesto a prueba en innumerables procesos electorales federales y locales, cuyos resultados arrojan varias lecturas, de las que podría desprenderse que no solamente existen aún varios temas pendientes de resolver, sino que se suman ahora una lista de nuevas asignaturas que ya creíamos resueltos por un amplio consenso, el cuál sin embargo, se ha desgastado al punto de generar un amplio debate sobre la pertinencia de emprender una restructuración de gran calado que involucre tanto la autoridad electoral federal como las locales, en una nueva entidad que revierta con el andamiajes institucional adecuado la intromisión caciquil de los gobernadores en la conducción de los procesos electorales locales y municipales, mediante la cooptación de los órganos electorales de las entidades federativas, el desvío de recursos públicos, la compra y coacción del voto, la operación de estructuras de financiamiento paralelo y el uso político de los programas sociales federales y locales, como se acreditó en los pasados comicios estatales desarrollados durante 2013.

Argumentos

Debemos recordar que después de la reforma electoral de 1996, vimos en el proceso de 1997 una mucho mayor competencia electoral entre los partidos políticos, fundamentalmente por los mecanismos de financiamiento más equitativos y por todas las implicaciones que tuvo la ciudadanización del máximo órgano electoral del país, en todas las decisiones que adoptaron para la organización y el desarrollo de los comicios, en la probada imparcialidad e incorruptibilidad del Consejo General del IFE que marcó ese proceso de cambio democrático en México.

En buena medida, el éxito de la reforma se midió con la pérdida de la mayoría absoluta del entonces partido hegemónico, el Revolucionario Institucional (PRI). Los ciudadanos observaron la recomposición de fuerzas políticas en el Congreso de la Unión y la alternancia franca en el poder, sobre todo en la capital del país, y se quedó con un saldo positivo de las instituciones electorales.

En el año 2000, ya muchas voces de la sociedad, de la academia, de los comentaristas políticos alertaron acerca del abusivo uso del dinero para posicionar candidatos y partidos políticos, sobre todo en televisión.

Sin embargo, estas preocupaciones perdieron eco con el triunfo de la oposición en la Presidencia de la República por primera vez en casi 70 años, y ese hecho de alguna manera atenuó las críticas al sistema electoral. Aunque quedaron consignados los casos de gasto excesivo de campaña detectados en el esquema de Amigos de Fox y la enorme corrupción que significó el desvío de fondos de los trabajadores petroleros en favor del candidato del PRI en el escándalo conocido como Pemexgate.

Las indagatorias que realizó el IFE sobre ambos casos se toparon con los mismos obstáculos: la negativa de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores a entregar al órgano electoral la información que resultaba necesaria, con el argumento de que estaba impedida para hacerlo, pues sería violatorio de los principios legales de los secretos bancario y fiduciario.

En 2003, la presencia del dinero en la política volvió a mostrar su rostro distorsionador y corruptor de la libre voluntad popular, con los gastos excesivos de campaña, las escasas capacidades fiscalizadoras de la autoridad electoral, los escándalos derivados del manejo de dinero para campañas políticas, los casos emblemáticos consignados en los famosos videoescándalos y, como resultado de todo ello, el asombro y el enojo ciudadanos por el dispendio oneroso de recursos y de spots de promoción de partidos políticos y candidatos en radio y televisión.

La sospecha de que el interés ilícito de la delincuencia organizada y de los poderes fácticos con todo y su financiamiento penetraban en los procedimientos y mecanismos de competencia política fue confirmándose durante estos años.

Todo ello se agravó meses después cuando se renovaron las autoridades del IFE, por una mala formación de las nuevas autoridades electorales en que, lejos de haber sido procesada por un amplio consenso de la representación política nacional, imperó el acuerdo entre el PRI y el PAN, y ambos lograron partidizar las lealtades de los consejeros electorales, y vulnerar la gran autoridad y legitimidad de que había gozado el Instituto Federal Electoral en su primera época, con la cual pudo hacer frente a los grandes desafíos que hemos descrito.

Finalmente, todo esto hizo crisis en la elección presidencial de 2006. El manejo indiscriminado del dinero, de los mensajes televisivos, del dolo de algunos notables empresarios contra nuestro candidato, la guerra sucia mediática, la intervención presidencial en favor del candidato oficial, el titubeo de la autoridad electoral debido a deudas e intereses de grupo previamente adquiridos, entre otros muchos factores, infligieron al sistema electoral y político el máximo daño posible: erosionar la credibilidad del sistema y de la legitimidad del proceso y, obviamente, del resultado; sin más, el daño irreversible provocado a la legitimidad de las autoridades surgidas de ese proceso, con el agravante, también, obvio y natural, de no contar con el reconocimiento del competidor más importante, que en democracia, es este último hecho, el que cierra el proceso electoral en cualquier país del mundo.

En el Congreso de la Unión, el PRD empezó a alertar acerca de la necesidad de profundizar en las normas electorales, y una y otra vez nuestras bancadas presentaron iniciativas de reforma constitucional y de ley para fortalecer las atribuciones de la autoridad electoral, para limitar los gastos de campaña, para acotarlos, para promover principios de mayor equidad en la contienda electoral, para promover austeridad y mesura en el gasto de campaña, para ir acotando el financiamiento público y prohibir de plano el financiamiento privado.

En nuestro grupo parlamentario, estamos convencidos de la necesidad de contar con verdaderas autoridades electorales, que se conduzcan con imparcialidad en sus resoluciones y en la conducción de su función, los casos recientes ligados al proceso electoral de 2012, arrojan resultados muy cuestionables, que han afectado la credibilidad del Consejo General del IFE, y puesto en duda, una vez más la legitimidad de los resultados electorales, por la grave violación de los principios elementales que deben regir toda elección, en particular, la equidad de la contienda ya que se usaron recursos de procedencia desconocida y estructuras de financiamiento paralelo para sostener operativos para la compra del voto, mucho hubiera aportado a nuestra democracia, si la autoridad hubiera actuado como un verdadero arbitro electoral, por ello, y por el agravio causado, es que

estamos presentando esta iniciativa para insistir en nuestro compromiso de transitar por una verdadera vía electoral construyendo verdaderas instituciones electorales de un verdadero estado democrático y de derecho.

Además de las innumerables irregularidades registradas en los procesos electorales locales del pasado 7 de julio de 2103, por primera vez en la historia de nuestro país se cometieron una serie de hechos de violencia relacionados con el crimen organizado que impactaron de manera directa su desarrollo, a tal grado que candidatos de varios partidos fueron obligados a declinar sus candidaturas, y la gente en varias entidades no tuvo las condiciones mínimas de seguridad , para que pudiera salir a votar, por lo que se registró un alto porcentaje de abstencionismo que osciló en un 60 por ciento del electorado, superior en más de diez puntos porcentuales al que habitualmente se registra en este tipo de elecciones.

Frente a estos hechos lamentables que las autoridades no han podido esclarecer y mucho menos castigar, es que debemos emprender la ruta de una nueva reforma electoral de gran calado, que evite los abusos de poder de los gobernadores, y en su caso de las autoridades federales, evitando que continúen con el uso indebido de recursos públicos a través de acciones gubernamentales y de los programas sociales a favor o en contra de un determinado partido político o candidato.

Necesitamos una reforma electoral que obligue a la autoridad correspondiente a que se investiguen y sancionen de manera eficaz y oportuna, todo hecho delictivo que se cometa entorno a los procesos electorales que se desarrollan en todo el país, tanto por servidores públicos, funcionarios partidistas, funcionarios electorales, candidatos o cualquier persona.

Es imprescindible que los institutos electorales garanticen la equidad en el desarrollo de la contienda, actuando de manera objetiva, dentro del marco de legalidad previamente definido para las elecciones locales y federales futuras.

Es necesario recordar que actualmente el Instituto Federal Electoral que fue diseñado por el Constituyente ya contempla una serie de facultades que puede ejercer como autoridad electoral nacional; tal es el caso de las materias referentes al padrón electoral, la credencial de elector, así como su papel central en la administración de los tiempos de radio y televisión dentro del modelo de comunicación política tanto para las elecciones federales como locales, que es uno de los principales logros de la reforma electoral de 2008. En ese sentido, contamos con la norma prevista en la fracción V en último párrafo del artículo 41 constitucional que permite la posibilidad de cooperación entre la autoridad federal electoral y las autoridades electorales locales, a través de convenios con el Instituto Federal Electoral para que éste se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales.

Todo ello pese a que su ámbito natural de competencia de la autoridad electoral federal, seríala elección del presidente de la República, diputados federales y senadores, ya que cada entidad federativa cuenta con sus propias autoridades electorales que se encargan de las elecciones locales, pero, no obstante lo anterior, todo el ámbito local debe regirse observándolas bases del artículo 116 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos.

De cara a estos problemas, teniendo en cuenta el crudo diagnóstico de la realidad de nuestra instituciones democráticas y de las autoridades electorales que no han estado a la altura de las circunstancias, ni de la gran responsabilidad que el pueblo de México les ha depositado con sus nombramientos, y que más allá de toda orientación facciosa o partidista, o de intereses individuales, no han sabido dar una respuesta a la altura de los enormes retos que se impone cada proceso electoral

federal o local, proponemos un cambio estructural de fondo al artículo 41, que no se ha visto, desde la integración del Instituto Federal Electoral, tal y como lo conocemos el día de hoy.

Se trata de construir una nueva autoridad electoral, con un nuevo andamiaje que le permita escalar hacia la conformación de un Instituto electoral a nivel nacional, es decir, aun órgano electoral que conduzca la renovación de los poderes legislativo y ejecutivo en los tres órdenes de gobierno, que garantice la realización de elecciones libres, auténticas y periódicas de acuerdo con un conjunto de nuevas bases constitucionales.

En razón de ello, la institución electoral que concebimos en el artículo 41, en particular en su apartado D fracción V, es un organismo público autónomo denominado Instituto Nacional Electoral y de Participación Ciudadana, formado por un Consejo General, un Consejo Regional por cada Circunscripción así como un Servicio Profesional Electoral Nacional, que integrarán en su conjunto el Sistema Nacional Electoral, dotado de autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

Cabe señalar que una autoridad electoral nacional propiciaría de manera directa un uso más eficiente y eficaz de los recursos públicos aprovechando las estructuras existentes y adoptando tanto la infraestructura y los recursos humanos con que cuentan los institutos electorales estatales, lo cual implica, de manera inmediata un ahorro para las finanzas públicas y, con ello, un uso eficiente de los recursos públicos para la organización de las elecciones.

En ese sentido el Instituto Nacional Electoral y de Participación Ciudadana será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un secretario ejecutivo; de acuerdo con las bases siguientes:

El Instituto Nacional de Elecciones y Participación Ciudadana se compondrá de un Consejo General como órgano de dirección integrado por 9 consejeros; los Consejos Regionales y durante los procesos electorales, de un Consejo Distrital en cada distrito electoral federal, los cuales se integrarán, observando el criterio de paridad de género, con cinco consejeros que deberán cumplir con los requisitos que garanticen su imparcialidad en términos que señale la ley; los partidos políticos podrán nombrar un representante ante cada uno de dichos Consejos.

Las y los consejeros ciudadanos del Consejo General y de los consejos regionales del instituto serán nombrados, observando el criterio de paridad de género, por el método de insaculación de entre las propuestas del Servicio Profesional Electoral, mismo que se desahogará por la Cámara de Diputados.

Por otro lado, las y los consejeros de los consejos distritales del instituto serán nombrados, observando el criterio de paridad de género, por insaculación de entre las propuestas del Servicio Profesional Electoral, que llevarán a cabo los Congresos de las entidades federativas y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Las y los consejeros durarán en su cargo siete años y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del instituto y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no

remunerados. La retribución que perciban las y los consejeros ciudadanos será regulada de acuerdo con las bases que establece el artículo 127 constitucional. Los consejos general y regionales designarán un secretario ejecutivo, por las dos terceras partes del consejo que corresponda a propuesta de su Presidente perteneciente al Servicio Profesional Electoral Nacional; y

La función electoral del sistema corresponde de manera integra al Servicio Profesional Electoral Nacional que estará conformado por personal calificado cuyas bases serán reguladas por la ley correspondiente. Dentro de estas funciones destacan la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones electorales y de participación ciudadana; las actividades relativas a la organización y desarrollo del proceso electoral; y de la fiscalización de todos los recursos que utilicen los partidos políticos. También atenderá lo relativo a los derechos, prerrogativas y obligaciones político-electorales del ciudadano y de los partidos políticos.

En segundo término conjuntamente con esta reforma consideramos de gran importancia que se sienten las bases jurídicas suficientes que renueven la vida institucional de nuestro sistema de partidos, que a pesar de contar con ellas desde nuestra Constitución y el Cofipe, no han redundado en un instrumento democratizador de su vida interna, así como tampoco han ayudado a desarrollar su vinculación con el andamiaje electoral que requiere de limites más precisos para su actuación en los tiempos electorales y fuera de ellos, que propicie la existencia de prácticas más democráticas y transparentes en su interior.

Con esto estamos proponiendo que se tomen en cuenta en una legislación, tanto a los partidos políticos nacionales como locales, tanto en función de su participación en los comicios en las elecciones estatales y municipales de la entidad en la que hubieran obtenido el registro y en su caso, formar coaliciones con los partidos políticos nacionales cumpliendo los requisitos que determine la ley.

Teniendo en cuenta que uno de los mayores conflictos derivados de las elecciones de 2012 fue la violación de los límites a los gastos de campaña que estableció la autoridad electoral, como fue el caso de la elección presidencial, con la proliferación, hasta hoy impune, de estructuras de financiamiento paralelo, estamos promoviendo una sanción ejemplar para el candidato y para el partido que promuevan o practiquen tales conductas, con la cancelación de la candidatura o en su caso, con la nulidad de la elección de que se trate, y hasta la misma pérdida del cargo, que dará lugar a la elección extraordinaria correspondiente, en la que no podrán volver a participar los candidatos y partido que los hayan postulado según la elección de que se trate.

Proponemos un método que decante en primer instancia los mejores perfiles de entre los aspirantes a integrar su Consejo General, que a través de una etapa previa de revisión curricular y entrevistas que realice entre los candidatos emanados del propio Servicio Profesional Electoral de Carrera, se llegue a una lista de aspirantes idóneos que presenten los mejores perfiles académicos, la mayor experiencia en la materia, así como la imparcialidad e independencia de juicio y acción que son indispensables para ejercer tan importante función.

Este filtro permitirá que en la Cámara de Diputados, finalmente, a través de un procedimiento transparente de insaculación se logre seleccionar a sus consejeros en tiempo y forma, cumpliendo con el principio de paridad de género, para que actúen con la lógica de la calidad y el conocimiento y no con la del chantaje, de la presión política y de las cuotas partidistas que ponen en riesgo la integración y la legitimidad del órgano más importante de la autoridad electoral que es, sin duda, el Consejo General del INEPC.

El mismo procedimiento se hará en la Cámara de Diputados para la selección de las y los integrantes de los Consejos Regionales. Todos y todas serán emanados del servicio profesional electoral de carrera. Este personal especializado tendrá la posibilidad de rotar en diversas responsabilidades, con lo que se garantizará la riqueza de las experiencias personales y profesionales y la imposibilidad de construir lealtades locales con autoridades políticas.

Adicionalmente estamos planteando con toda precisión que desde la Constitución también se esclarezcan ciertos criterios que deben ser observados en el proceso de selección de los candidatos, ya que se debe procurar que ésta tenga como resultado la selección de los mejores perfiles, pero también los más independientes e imparciales que garanticen no solamente a los partidos políticos sino a todos los ciudadanos un ejercicio pleno de la función electoral, por ello en esa lógica proponemos que se incluyan que la realización de una amplia convocatoria pública, que no consulta como actualmente contempla la Constitución, así como la realización de un examen de oposición con criterios de rigor académico que realicen instituciones educativas que para tal efecto se designen, seguido de las entrevistas conducidas por la comisión u órgano respectivo de la Cámara de Diputados.

La Cámara de Diputados hará la designación del consejero presidente y de los consejeros electorales a más tardar el último día del periodo de ejercicio de los salientes, previa realización de una amplia consulta a la sociedad. De darse la falta absoluta del consejero Presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, el sustituto será elegido para concluir el periodo de la vacante. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes, siguiendo las bases constitucionales ya establecidas líneas arriba.

La retribución que perciban los consejeros electorales siempre ha sido polémica, toda vez que se determinó con base en un criterio de asimilación al régimen salarial del cual gozan los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que fue conservado como excepciones a lo previsto en los términos del artículo 127 de esta Constitución, que establece las normas que fijan los límites a los salarios de los servidores públicos, y que en el caso de los consejeros del Consejo General del IFE ahora INEPC debe corregirse, ciñéndose precisamente a este precepto, sin excepción alguna.

En el tema de la fiscalización, consideramos que sigue siendo uno de las asignaturas pendientes de toda la reforma electoral, frente a los modelos que se han implementado, ya sea a través de un órgano interno de fiscalización o bien de la Unidad de Fiscalización con autonomía, el resultado ha sido prácticamente el mismo, la ausencia de una fiscalización profesional, imparcial y equitativa que siga de manera exhaustiva e imparcial los procedimientos que ejecuta para dar cumplimiento cabal a su responsabilidad, inclusive cuando haya indicios de desvío de recursos públicos para uso electoral. Por ello que debemos transitar a un nuevo modelo de fiscalización oportuna o regresar al momento en que las finanzas de los partidos políticos vuelvan a estar a cargo del Consejo General del propio Instituto.

En relación a la legislación secundaria en materia electoral, que se deberá aprobar para regular estas nuevas facultades, es que proponemos que en el artículo 73 en su fracción XXIX-Q se contemple la facultad del Congreso para expedir leyes en materia del sistema nacional electoral de conformidad con lo establecido en las presentes bases constitucionales y las particulares de los estados, así como también las bases para la integración de su servicio profesional de carrera, y para legislar sobre democracia participativa.

Como parte fundamental de esta iniciativa estamos proponiendo la autonomía del Ministerio Público para delitos electorales, es decir, que la actual Fiscalía Especializada para Delitos Electorales, Fepade, pase a ser parte de la Procuraduría Electoral de la Nación, que será un organismo público que estará

a cargo de la investigación y persecución de los delitos electorales, autónomo en sus decisiones, con presupuesto, personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo titular será elegido por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados o en sus recesos, por la Comisión Permanente, mediante convocatoria pública en los términos que establezca la ley correspondiente.

En el artículo 116 fracción IV, con el propósito de armonizar su contenido con el eje principal de esta iniciativa, para consolidar el andamiaje institucional del Instituto Nacional Electoral y de Participación Ciudadana, es necesario reordenar sus preceptos en esta nueva lógica, para que las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garanticen que:

a) En el ámbito de su competencia las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de julio del año que corresponda. Los estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;

b) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2o., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución;

c)Los partidos políticos locales reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;

d) Se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no excederá el diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de gobernador; los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; y establezcan las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias;

e) Los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B de la base III del artículo 41 de esta Constitución;

f) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas no deberá exceder de noventa días para la elección de gobernador, ni de sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;

g) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación;

h) Se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, y

i)Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.

En relación con el artículo 122, contemplamos una adecuación para armonizar el marco jurídico que rige al Distrito Federal en esta materia con las anteriores disposiciones, en la lógica de que se amplíe en un futuro próximo su propio marco de competencias.

Por último, en el artículo 134, en lo referente a la normatividad para la propaganda gubernamental y electoral, consideramos oportuno señalar explícitamente la necesidad de regular esta materia en una ley especializada que esclarezca su ámbito normativo.

Por 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, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, los que suscriben, diputados federales integrantes del grupo parlamentario del PRD a la LXII Legislatura, ponemos a consideración de esta soberanía la presenteiniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de losEstados Unidos Mexicanos para proponer la creación de una nueva autoridad electoral nacional así como condiciones más equitativas en las elecciones ypara el fortalecimiento de los principios democráticos.

Proyecto de decreto

Único. Se reforman el segundo párrafo del artículo 41, así como su fracción I, en sus párrafos primero y segundo, el apartado A, y en su inciso g, el apartado B, en su último párrafo, el apartado D en su primer párrafo y en su fracción V párrafos primero y segundo del artículo 41;el artículo 60; la fracción XXIX-Q del artículo73; las fracciones IV y VII del artículo 99;el apartado A en su primer y segundo párrafos del artículo102;la fracción IV del artículo 116; el inciso f, fracción V, Base Primera del artículo 122; y el párrafo octavo del artículo 134,Se adiciona un tercer párrafo a la fracción I, así como el inciso c con un tercer párrafo ,el apartado D, fracción V, en su segundo párrafo con 7 incisos, recorriéndoselos párrafos subsecuentes del artículo 41; un apartado C al artículo 102 todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 41. ...

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo (ayuntamientos) **en los tres órdenes de gobierno,** se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos nacionales y locales son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política 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. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Los partidos políticos locales podrán participar en las elecciones estatales y municipales de la entidad en la que hubieran obtenido el registro y en su caso, formar coaliciones con los partidos políticos nacionales según lo determine la ley.

...

II. ...

...

a)...

b)...

c)...

...

...

La violación de los limites a los gastos de campaña establecido por la autoridad electoral así comoel financiamiento paralelo de las mismas, será sancionado con la cancelación de la candidatura o en su caso, con la nulidad de la elección de que se trate, o bien la pérdida del cargo, para dar lugar a la elección extraordinaria, en la que no podrá volver a participarla persona sancionada como candidato ni el partido que lo postuló.

...

...

III. Los partidos políticos tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral y de Participación Ciudadana será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a) a f). ...

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto 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; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes con duración de veinte segundos cada uno. 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. En situaciones especiales el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.

...

...

...

Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

a) a c)...

Cuando a juicio del Instituto el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines o los de otras autoridades electorales, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.

Apartado C. ...

....

Apartado D. Las infracciones a lo dispuesto en esta base serán sancionadas por el Instituto mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios, que resulten violatorias de la ley.

IV. ...

...

...

V. Para la organización de las elecciones el estado contará con un organismo público autónomo denominado **Instituto Nacional Electoral y de Participación Ciudadana, un Consejo Regional por cada Circunscripción así como un Servicio Profesional Electoral Nacional, que integrarán en su conjunto el Sistema Nacional Electoral, dotado de autonomía de gestión y presupuestaria,** personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Nacional Electoral y de Participación Ciudadana será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos de acuerdo con las bases siguientes:

a) El Instituto Nacional de Elecciones y Participación Ciudadana se compondrá de un Consejo General como órgano de dirección; los Consejos Regionales y durante los procesos electorales, de un Consejo Distrital en cada distrito electoral federal, los cuales se integrarán, observando el criterio de paridad de género, con cinco consejeros que deberán cumplir con los requisitos que garanticen su imparcialidad en términos que señale la ley; los partidos políticos podrán nombrar un representante ante cada uno de dichos Consejos.

b) Los siete consejeros que integren los consejos regionales del instituto serán nombrados, observando el criterio de paridad de género, mediante el método de insaculación, entre las propuestas del Servicio Profesional Electoral, que llevará a cabo la Cámara de Diputados.

c) Los cinco consejeros que integren los consejos distritales del instituto serán nombrados, observando el criterio de paridad de género, mediante el método de insaculación, entre las propuestas del Servicio Profesional Electoral, que llevarán a cabo los Congresos de las entidades federativas y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

d) Los consejeros regionales durarán en su cargo siete años y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del instituto y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciban las y los consejeros ciudadanos será regulada de acuerdo con las bases que establece el artículo 127 de esta Constitución en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

e) Los consejos general y regionales designarán un secretario ejecutivo, por las dos terceras partes del Consejo que corresponda a propuesta de su Presidente quien deberá pertenecer al Servicio Profesional Electoral Nacional;

f) La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación las y los consejeros electorales y el secretario ejecutivo de los consejos del Instituto Nacional de Electoral y Participación Ciudadana.

g) Las sesiones de los órganos colegiados electorales serán públicas en los términos que disponga la ley.

La función electoral del sistema corresponde de manera integra al Servicio Profesional Electoral Nacional que estará conformado por personal calificado cuyas bases serán reguladas por la ley correspondiente. La vigilancia del cumplimiento de las disposiciones electorales y de participación ciudadana; las actividades relativas a la organización y desarrollo del proceso electoral; de la fiscalización de todos los recursos que utilicen los partidos políticos. También atenderá lo relativo a los derechos, prerrogativas y obligaciones político-electorales del ciudadano y de los partidos políticos;

Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

El consejero presidente durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. Según sea el caso, uno y otros serán elegidos sucesivamente por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta del **Servicio Profesional Electoral Nacional, por insaculación, observando el principio de la paridad de género, previa realización de una amplia convocatoria pública, y de un examen académico de perfiles siguiendo el procedimiento que determine la ley.**

La Cámara de Diputados hará la designación del consejero presidente y de los consejeros electorales a más tardar el último día del periodo de ejercicio de los salientes, previa realización de una amplia consulta a la sociedad. De darse la falta absoluta del consejero presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, el sustituto será elegido para concluir el periodo de la vacante. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

El consejero presidente y los consejeros electorales no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. **La retribución que perciban será prevista en los términos del artículo 127 de esta Constitución en el Presupuesto de Egresos de la Federación.**

El titular de la Contraloría General del Instituto será designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a propuesta de instituciones públicas de educación superior, en la forma y términos que determine la ley. Durará seis años en el cargo y podrá ser reelecto por una sola vez. Estará adscrito administrativamente a la presidencia del Consejo General y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la entidad de fiscalización superior de la Federación.

El secretario ejecutivo **deberá formar parte del servicio profesional** electoral y será nombrado con el voto de las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su presidente.

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero presidente del Consejo General, los consejeros electorales, el contralor general y el secretario ejecutivo del instituto; quienes hayan fungido como consejero presidente, consejeros electorales y secretario ejecutivo no podrán ocupar, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, cargos en los poderes públicos en cuya elección hayan participado.

Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

El Instituto tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a **la participación ciudadana,** capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y

lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, **gobernadores, jefe de gobierno del Distrito Federal, diputados locales, ayuntamientos y jefes delegacionales,** cómputo de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

La fiscalización **oportuna** de las finanzas de los partidos políticos estará a cargo del Consejo General del propio Instituto. La ley desarrollará los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal y se **podrán realizar procedimientos de fiscalización cuando haya indicios de desvío de recursos públicos para uso electoral.**

VI. ...

....

Artículo 60. El organismo público previsto en el artículo 41 de esta Constitución, de acuerdo con lo que disponga la ley, declarará la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas; otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de **votos en la elección de que se trate** y hará la asignación de senadores de primera minoría de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de esta Constitución y en la ley. Asimismo, hará la declaración de validez y la asignación de diputados según el principio de representación proporcional de conformidad con el artículo 54 de esta Constitución y la ley, así como la asignación correspondiente de los diputados de las entidades federativas y ayuntamientos por el principio de representación proporcional conforme a los dispuesto en sus propias Constituciones particulares y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

...

...

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

XXIX-Q. Para expedir leyes en materia del sistema nacional electoral de conformidad con lo establecido en la presente Constitución y las particulares de los estados, así como también las bases para la integración de su servicio profesional de carrera, y para legislar sobre democracia participativa.

Artículo 99. ...

...

...

...

I. a III. ...

IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de la autoridad electoral.

V. ...

VI. ...

VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto y sus servidores;

VIII. a IX. ...

....

Artículo 102.

A. La ley organizará el Ministerio Público de la federación, cuyos funcionarios serán nombrados por el Ejecutivo de acuerdo con la ley respectiva, **con excepción del titular de la Procuraduría Electoral de la Nación, quien estará sujeto a lo que dispone el último párrafo del presente apartado.** El Ministerio Público de la federación estará presidido por un procurador general de la República, designado por el titular del Ejecutivo federal con ratificación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. Para ser procurador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso. El procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo.

Incumbe al Ministerio Público de la federación, la persecución, ante los tribunales, de los delitos del orden federal, con excepción de los delitos electorales, y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

...

...

...

...

C. La investigación y persecución de los delitos electorales estará a cargo de la Procuraduría Electoral de la Nación que será un organismo público autónomo en sus decisiones, presupuesto, personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo titular será elegido por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados o en sus recesos, por la Comisión Permanente, mediante convocatoria pública en los términos que establezca la ley correspondiente.

Artículo 116. ...

....

IV. Las Constituciones y leyes de los estados en materia electoral garantizarán que:

a) En el ámbito de su competencia que las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de julio del año que corresponda. Los estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;

b) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2o., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución;

c) Los partidos políticos **locales** reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;

d) Se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no excederá el diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de gobernador; los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; y establezcan las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias;

e) Los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B de la base III del artículo 41 de esta Constitución;

f) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas no deberá exceder de noventa días para la elección de gobernador, ni de sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;

g) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación;

h) Se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales; y

i) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.

Artículo 122. ...

...

Base Primera. Respecto a la Asamblea Legislativa:

I a V. ...

a) a e)...

f) Expedir las disposiciones que garanticen en el Distrito Federal elecciones libres y auténticas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; sujetándose a las bases **que de acuerdo con lo establecido con la ley de la materia que expida el Congreso de la Unión.**

***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, **en los términos que establezca la ley de la materia.**

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión deberá emitir la ley general que regulará a los partidos políticos, así como la organización y desarrollo de las elecciones en el ámbito federal y de las entidades federativas, en un plazo de 90 días naturales a partir de su entrada en vigor.

Tercero. Los actuales consejeros electorales y el consejero presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en funciones a la entrada en vigor del presente decreto, continuarán en su

cargo hasta su conclusión y serán renovados de manera escalonada para integrar el nuevo Consejo del INEPC, la Cámara de Diputados por única vez, expedirá la convocatoria correspondiente para integrar el Servicio Profesional Electoral, los Consejos Regionales así como los consejos distritales que sean necesarios.

Cuarto. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, quedará abrogado después de la entrada en vigor de la nueva ley que regule los procesos electorales en el país ya los partidos políticos.

Quinto. Todos los recursos financieros, materiales y patrimoniales, así como los trabajadores adscritos a dicho Instituto pasarán a formar parte del nuevo Instituto Nacional Electoral y de Participación Ciudadana. El personal del Instituto Federal Electoral que cambie su adscripción, conservará sus derechos laborales.

Sexto. El Congreso de la Unión deberá expedir la ley que regule el funcionamiento y organización de la Procuraduría Electoral de la Nación, en un plazo que no excederá de ciento ochenta días naturales, contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto cuyo titular deberá ser designado porla Cámara de Diputados.

Séptimo. Los procesos electorales federales o locales que se hubieren iniciado antes de la entrada en vigor del presente decreto, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

Octavo. Los Congresos de los estados deberán reformar sus respectivas constituciones, a fin de adecuarlas a las disposiciones contenidas en el presente decreto, en un plazo que no deberá exceder de noventa días naturales posteriores a su entrada en vigor.

Noveno. Las elecciones municipales que desarrollen las autoridades regionales conforme a lo dispuesto en el presente decreto, así como las disposiciones que emitan los congresos locales para la coordinación necesaria con la autoridad federal y la organización de los consejos municipales y distritales locales tendrán un carácter temporal, conforme a lo dispuesto en el presente decreto para los consejos distritales federales.

Décimo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Salón de sesiones de la Comisión Permanente, a 14 de agosto de 2013.

Diputados: Miguel Alonso Raya (rúbrica), Fernando Belaunzarán Méndez (rúbrica), Carlos Reyes Gámiz (rúbrica), Alfa González Magallanes (rúbrica), Fernando Cuéllar Reyes (rúbrica), Rodrigo González Barrios (rúbrica), Valentín Maldonado Salgado.

(Turnada a las Comisiones de Puntos Constitucionales, y de Gobernación. Agosto 14 de 2013.)

Que reforma la fracción III del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y reforma la fracción X del artículo 50 de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Infantil, recibida del diputado Alberto Anaya Gutiérrez, del Grupo Parlamentario del PT, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 14 de agosto de 2013

El suscrito, Alberto Anaya Gutiérrez, diputado federal a la LXII Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo que se dispone en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía para que sea turnada a la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción III del artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se reforma la fracción X del artículo 50 de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Infantil, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Históricamente la educación en México ha transitado por diversos claroscuros que han puesto en evidencia la escasa preparación de nuestros educandos en su tarea de impartición de conocimiento, experiencia y por ende de cimientos claros y sólidos que contribuyan a una mejor preparación y desenvolvimiento de los estudiantes en sus respectivos niveles.

El estancamiento en que se encuentra nuestro sistema educativo es el reflejo no sólo de décadas de políticas públicas en materia educativa deficientes, sino del gran porcentaje de maestros que imparten clases sin tener un título profesional ni la capacitación necesaria para hacerlo.

De acuerdo con datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) la escolaridad en México es de 8.5 años, asimismo en México de cada 100 niños que inician la primaria sólo 62 la terminan; de cada 100, 45 concluyen la secundaria y 27 el bachillerato; 13 terminan la licenciatura y únicamente dos o tres harán un posgrado.

En otras palabras, los que no terminan la primaria podrán saber leer y escribir, pero tendrán mínimas oportunidades de desarrollo en su futuro cercano y pocas probabilidades de competir en el mercado laboral.

Lo anterior es prueba contundente de la falta de incentivos que existen por parte del Estado hacia nuestros alumnos para que continúen con su vida académica, lo que provoca que pasen a formar parte del grueso de la población desempleada y con escasos niveles académicos.

La deserción escolar también obedece a factores económicos, prueba de ello es que miles de estudiantes se ven forzados a abandonar sus estudios para apoyar a sus familias que sufren la escasez de recursos básicos. En síntesis la falta de oportunidades educativas como la mínima de cupos en universidades públicas, los altos costos de sus inscripciones o los inadecuados espacios para impartir la misma conlleva a que el alumno no termine su preparación y pase a formar parte de los millones de mexicanos desempleados o empleados en la informalidad, lo que desemboca en el aumento de la pobreza y la falta de desarrollo económico y social de toda una nación.

Desde hace algunos años, México tiene el 100 por ciento de la cobertura en educación primaria, lo que significa que hay lugar para todos los niños en edad escolar, mientras que en secundaria la cifra es de 96 por ciento, sin embargo, esto no significa que todos vayan a la escuela. En el nivel de educación básica preescolar, de primaria y secundaria, el ausentismo obedece a factores como la distancia de los centros escolares, problemáticas económicas, el índice de desarrollo humano y el tipo de escuela.

Como proporción de su producto interno bruto (PIB), México destina 6 por ciento al gasto en educación, cifra similar al promedio de la OCDE. Sin embargo, el organismo detalla que entre sus miembros México es el que canaliza el menor gasto en educación por alumno, con 2,875 dólares, y prácticamente el 91.7 por ciento de esa cantidad es para salarios, según el estudio "Panorama de la Educación 2012".

México ocupa el último lugar dentro de los 34países miembros de la OCDE en nivel educativo, con base a la prueba PISA que se realiza anualmente en busca de medir el grado en el que los estudiantes manejan competencias básicas para la vida en la sociedad actual, en la que es cada vez más importante que las personas sean capaces de localizar y procesar información, de utilizar herramientas matemáticas para resolver problemas reales y de aplicar los conocimientos aportados por las ciencias para entender el mundo y tomar decisiones.

Se podrían señalar un sinnúmero de causas que expliquen la debacle del sistema educativo mexicano, sin embargo es imprescindible ahondar en uno de los más trascendentes: la falta de programas académicos que respondan a las necesidades psíquicas, físicas, emocionales e intelectuales de cada nivel académico teniendo en consideración las características específicas de los diferentes grupos estudiantiles.

La reglamentación de nuestros planes de estudio en el sistema educativo está fundamentada en el artículo 3 constitucional que a la letra dice:

> "Artículo 3o. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.
>
> La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.
>
> El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera 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.
>
> I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;
>
> II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.
>
> Además:

a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;

b) Será nacional, en cuanto –sin hostilidades ni exclusivismos - atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura;

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos, y

d) Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos;

III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale. Adicionalmente, el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable a las Instituciones a las que se refiere la fracción VII de este artículo;

IV. a IX. ...

...

...

...

...

...

..."

Analizando dicho articulado, en su fracción III es evidente la falta de rigurosidad en materia de planificación de estudios que se adapten de manera específica a los distintos niveles educativos para capacitar de manera pertinente e incólume a los docentes.

La educación Inicial es una de las más desatendidas en lo que respecta a la planificación de materias y contenidos, y es que si bien está contemplada en nuestra constitución, no cuenta con los instrumentos y el material necesario que los maestros requieren para desempeñar una óptima labor profesional dentro de tan sensible e importante nivel escolar.

La adecuada implementación de planes de estudio especializados desde la educación inicial está encausada a lograr en los niños un estado emocional positivo, ya que estos cambios efectuados con cariño, comprensión y diálogos concisos, les brinda seguridad y los prepara para recibir con agrado y entusiasmo las actividades del día.

Asimismo se busca garantizar una mejor organización del proceso educativo, evitando en los niños esperas de tiempo innecesarias e inactividad que provoca irritabilidad y fatiga.

De aprobarse la aplicación de estos planes de estudio se dará la pauta para permitir a los educadores dedicar a las niñas y niños mayor tiempo y brindarles las más diversas actividades a medida que se van incorporando a su grupo. De igual forma se logrará proporcionar apoyo afectivo y seguridad a la niña o niño para que se sienta aceptado y ayudado por los adultos que lo rodean.

Cabe señalar que uno de los principales objetivos de estos programas académicos es satisfacer las necesidades básicas de los alumnos, como aseo y alimentación, con cariño y paciencia en un ambiente de comprensión y tranquilidad.

Paralelamente estos programas deberán promover la prevención de situaciones conflictivas que puedan presentarse entre los alumnos y coordinar el manejo educativo entre todo el personal que atiende y enseña a los niños y niñas para que no existan contradicciones y en la medida de lo posible en coordinación con los padres.

En virtud de lo anteriormente expuesto, propongo a la consideración de esta Soberanía la siguiente Iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción III del artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se reforma la fracción X del artículo 50 de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Infantil; para quedar como siguen:

Artículo Primero. Se reforma la fracción III del artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 3. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. ...

...

...

I. ...

II. ...

III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la **educación inicial,** preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la república. **Dichos planes de estudio integrarán las materias y conocimientos específicos que requiera cada nivel académico.** Para tales efectos...

IV. a IX. ...

...

...

...

...

...

...

Artículo Segundo. Se reforma la fracción X del artículo 50 de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Infantil; para quedar como sigue:

Artículo 50. La federación, los estados, municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, en el ámbito de sus respectivas competencias y conforme lo determine el reglamento, otorgarán las autorizaciones respectivas a los centros de atención cuando los interesados cumplan las disposiciones que señala esta ley y los requisitos siguientes:

I a IX. ...

X. Contar con documentos que acrediten la formación académica, la aptitud y capacitación requerida de las personas que prestarán los servicios.

XI. a XII. ...

Transitorio

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

Dado en el Sala de Sesiones de la Comisión Permanente a los catorce días del mes de agosto del año dos mil trece.

Diputado Alberto Anaya Gutiérrez (rúbrica)

(Turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Derechos de la Niñez. Agosto 14 de 2013.)

QUE ADICIONAN LA FRACCIÓN VII, INCISOS A) A F), Y EL SEGUNDO Y TERCER PÁRRAFOS DEL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS RICARDO MEJÍA BERDEJA Y RICARDO MONREAL ÁVILA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, Y RECIBIDA EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 14 DE AGOSTO DE 2013

Los proponentes, Ricardo Mejía Berdeja y Ricardo Monreal Ávila, integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 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, someten a consideración del pleno iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan la fracción VII, incisos a) a f), y segundo y tercer párrafos del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

En México existe una grave impunidad en la sanción de los delitos, diversos estudios nos indican que 98 por ciento de los delitos denunciados no concluyen con la sanción a los responsables, lo que significa falta de confianza generalizada por parte de los ciudadanos en las autoridades encargadas de la persecución de delitos, como lo es la Procuraduría General de la República y las Procuradurías locales, que en el mejor de los casos son vistas por la sociedad como autoridades ineficaces en el desempeño de sus funciones.

La impunidad en la sanción de los delitos representa un problema sumamente grave para la gobernabilidad del país, ya que en un alto grado constituye un problema de legitimación de las autoridades estatales.

Dentro de la amplia gama de delitos existente se encuentran los llamados delitos electorales, que pretenden sancionar algunas de las malas prácticas electorales que han sido utilizadas en este país, como la alteración de actas, el embarazo de urnas, la compra de votos, la presión de funcionarios a sus subordinados para que voten por uno u otro partido y un sinfín de conductas nocivas al desarrollo adecuado de las elecciones.

Con motivo del reconocimiento histórico de la existencia de estas lamentables prácticas, en 19 de julio de 1994, fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación, el decreto de creación de la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales, así como la reforma a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República para incorporar al marco jurídico a dicha fiscalía.

Sin embargo, lo cierto es que a casi diez años de la creación de la Fepade, su desempeño no ha abonado a la lucha por la democracia plena en México, por el contrario ha sido motivo de críticas, pues el sesgo de sus investigaciones ha marcado su vida institucional.

La fiscalía debe actuar de manera imparcial ante la atención de delitos electorales, sancionando y persiguiendo no importando la investidura de quien o quienes hayan cometido algún delito en materia electoral, sin embargo la autoridad electoral es totalmente omisa al respecto del cauce y resolución ya que es de destacar que dicha fiscalía recibe denuncias, pero sólo inicia averiguaciones previas en 1.43 por ciento de los casos y apenas 0.2 de las denuncias registra detenciones.

Hemos tenido ejemplos del mal desempeño de la Fepade en diversas elecciones, en las cuales las investigaciones no fructifican en las sanciones correspondientes, es más existe la sospecha que en la mayoría de los casos, las investigaciones pertinentes ni siquiera se efectúan, existe un retraso en la integración de las averiguaciones previas con el objetivo de cerrarlas de forma completa.

Siendo la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (Fepade) la encargada de garantizar la equidad, legalidad y transparencia de las elecciones federales y locales, en los casos que resultan de su competencia con el fin de garantizar la legalidad, equidad y transparencia de los procesos electorales. Sin embargo, en nuestra democracia aún en ciernes, se visualiza que en los últimos años los procesos electorales han estado plagados de irregularidades que derivan en graves problemas de legitimidad, legalidad e ingobernabilidad que hacen imposible garantizar los derechos de los ciudadanos y desestabilizan la vida social, política y económica de nuestro país.

Asimismo, en muchos de los casos haciendo argucias legales los propios ministerios públicos de la fiscalía pretenden hacer un uso indebido de los elementos jurídicos para impedir la integración adecuada de las averiguaciones, obstruir la procuración de justicia denegándola, con tácticas dilatorias para decentar a los denunciantes, lo cual provoca la impunidad de los delincuentes.

Lo anterior se comprueba de las propias estadísticas que deja a disposición de los ciudadanos la Fepade, donde podemos observar que de manera sostenida tiene un rezago en la integración de cerca de 3 mil averiguaciones previas, lo que implica la falta de probidad de la fiscalía que ha dejado de atender la investigación de tales delitos, sin que exista una causa justificada de dicho retraso, y que incluso hace sospechar que se trata de un retraso provocado e intencional, aduciendo en muchos casos la indeterminación de la naturaleza de la denuncia.

La impunidad en los delitos electorales es una de las principales amenazas para la estabilidad, el fortalecimiento democrático y el desarrollo de nuestro país; sin embargo, estos delitos han sido sistemáticamente ignorados por la Fiscalía.

Lo cierto es que de toda la población mexicana sólo 27 por ciento de los ciudadanos tiene confianza en la democracia, lo que nos muestra una clara crisis institucional del sistema democrático nacional y la profunda desconfianza de la población en las instituciones democráticas, según Latinobarometro.

Resulta claro que ante la opinión pública la Fepade es vista como una mera pantalla que únicamente pretende cumplir el requisito de contar con una fiscalía dedicada a los delitos electorales, que cuenta con una efectividad muy reducida frente a la realidad nacional. Igualmente la opinión que pudiéramos obtener de expertos en la materia, nos indica que se trata de un órgano del Estado que ha probado ser ineficaz para ejercitar la acción penal correspondiente.

En este escenario de desconfianza en las instituciones democráticas, corresponde hacer un análisis de los errores cometidos y que nos han llevado a este lamentable momento; a ello se debe reconocer que la eficacia de la Fiscalía se encuentra restringida por su diseño institucional; es decir, el gran problema de la Fepade radica en la integración de la misma a la Procuraduría General de la República y, por consecuencia, al Poder Ejecutivo.

Este vínculo desafortunado ha provocado el ejercicio parcial de la acción penal en materia electoral, sujetándola a los intereses partidistas y restringiendo el avance de las investigaciones que no le son favorables a los partidos en el poder, mismo que ha situado a un órgano esencial en la normalidad democrática en el uso de la justicia selectiva, que únicamente pretende satisfacer intereses políticos.

En numerosos casos se ha denunciado la comisión de delitos electorales en diversas entidades en las que no existió la persecución de los mismos, como ha sido el caso de Coahuila o Veracruz.

Resulta de la más profunda prioridad que exista una absoluta independencia de las autoridades en materia electoral respecto al poder político, porque solo de este modo se garantiza un ejercicio de poder autónomo.

Argumentación

El andamiaje de instituciones electorales que incluyen a las instancias encargadas de la organización del proceso electoral, las instancias judiciales para garantizar la justicia electoral y los derechos político electorales de la ciudadanía, así como la fiscalía para procurar justicia en casos de delitos electorales han cumplido con los objetivos de dirigir su actuar conforme a los principios de legalidad, imparcialidad y objetividad de la función electoral.

No podemos ignorar la grave crisis institucional que vive nuestro país, la confianza de la población en el régimen político ha mermado en los años recientes, empujada por la profunda decepción que trajo consigo el "cambio" en el partido en el poder.

A partir de la "transición democrática" vivida en 2000, los mexicanos hemos sido testigos que el problema político de nuestro país no correspondía únicamente al partido en el poder, sino que refiere a la conformación de los órganos empoderados.

Debido al sistema hemos podido comprobar que el ejercicio del Poder en México no cuenta con los candados necesarios para impulsar el desarrollo democrático de la vida nacional.

Corresponde al Poder Legislativo y, en especial, a esta Cámara proponer las modificaciones pertinentes para detener este deterioro en la imagen lamentable que tienen los ciudadanos frente al poder político y los órganos del Estado. Corresponde a esta Cámara reconocer la insuficiencia del sistema electoral actual, que únicamente ha favorecido el ejercicio del poderoso, en detrimento de la democracia misma.

Por lo anterior se promueve la creación de un órgano constitucional autónomo encargado de la procuración de la justicia electoral y que cuente con los recursos y atribuciones necesarias para este cometido, dicho órgano tendrá la particularidad de ser completamente independiente del poder político y carecerá de conformaciones partidistas que lo alejen de su objetivo fundamental.

En la característica de órgano constitucional autónomo se ratificara la independencia absoluta de la fiscalía nacional electoral frente a los tres Poderes de la Unión, garantizándose así el compromiso único de dicho órgano con la sociedad y los principios constitucionales que deben regir la celebración de las elecciones, es decir, garantizar en el ámbito de sus facultades que las elecciones sean libres y auténticas.

A través de la existencia y actuación de este órgano se fortalecerá a la democracia, ya que su labor no tendrá sesgos partidistas y fortalecerá la confianza de en las instituciones.

La designación del fiscal general de este órgano preverá la participación de un órgano consultivo formado para esos efectos, que tendrá que estar constituido por conocedores en la materia e instituciones educativos de alto nivel y la Cámara de Diputados, procurando en todo momento la imparcialidad del cargo a través de un procedimiento de insaculación.

Con la independencia propuesta se fortalecerá la institución encargada de la persecución de delitos electorales, pues ahora no tendrá ningún tipo de influencia ajena al ejercicio profesional de sus labores, constituyéndose como un órgano plenamente autónomo del poder político.

Lo anterior favorecería a disminuir el grado de impunidad de estos delitos, lo que igualmente tendría un impacto positivo en la opinión pública de la democracia.

Fundamento legal

Esta iniciativa 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 lo fundado y expuesto, sometemos a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de iniciativa con proyecto de

Decreto por el se adicionan la fracción VII, incisos a) a f), y el segundo y tercer párrafos del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Primero. Se reforman y adicionan la fracción VII, incisos a) a f), y el segundo y tercer párrafos del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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.

(...)

VII. Con el objetivo de garantizar plenamente que las elecciones, tanto federales como locales, sean libres y auténticas se constituirá como un órgano autónomo e independiente en su función y administración respecto de los demás Poderes de la Unión, la Fiscalía Nacional Electoral que tendrá a su cargo la persecución eficaz de los delitos electorales, tanto en el ámbito local como el ámbito federal; igualmente se constituirá como el órgano acusador por la comisión de dichos delitos electorales.

La Fiscalía Nacional Electoral tendrá dentro de sus atribuciones todas las facultades necesarias para el ejercicio eficaz de su función, mismas que serán determinadas en la ley reglamentaria que para dichos efectos expida el Congreso de la Unión.

Para la designación del titular de la Fiscalía Nacional Electoral, se integrará por parte de la Cámara de Diputados un órgano consultivo en la materia, que estará integrado por dos representantes de asociaciones de abogados del país con reconocimiento público y tres representantes de instituciones de educación superior, entre ellas la Universidad Nacional Autónoma de México, quienes previa convocatoria pública designarán una terna de candidatos expertos en la materia electoral que cumplan con los siguientes requisitos:

a) Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

b) Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;

c) Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;

d) Gozar de buena reputación en el ámbito profesional relacionado con el derecho penal y electoral; 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;

e) Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y

f) Acreditar de manera plena no haber sido militante de partido político alguno.

Una vez que se haya integrado la terna por parte del Consejo Consultivo, mediante un procedimiento de insaculación público se determinará el candidato que deberá ser ratificado por la Cámara de Diputados, en la sesión inmediata siguiente, aprobándose la designación por la mayoría de dos terceras partes de los miembros presentes.

En el caso de que en la Cámara de Diputados no se ratifique el nombramiento del fiscal general, se presentará un nuevo candidato bajo el mismo procedimiento señalado.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación.

Segundo. El Congreso de la Unión deberá emitir las adecuaciones necesarias al marco normativo para hacer cumplir lo dispuesto en el presente decreto a más tardar en ciento ochenta días naturales siguientes a su entrada en vigor.

Tercero. Todos los recursos materiales de la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República pasarán a conformar los activos de la Fiscalía Nacional Electoral.

Cuarto. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Dado en el Senado de la República, a 14 de agosto de 2013.

Diputado Ricardo Mejía Berdeja (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 14 de 2013.)

Que reforma y adiciona el segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida del diputado Luis Miguel Ramírez Romero, del Grupo Parlamentario del PAN, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 14 de agosto de 2013

El que suscribe Luis Miguel Ramírez Romero, diputado a la LXII Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6 numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Se considera necesario una mayor difusión objetiva, de lo que en realidad pretende esta iniciativa, es evitar de forma significativa que familiares sean sucesores en cargos de elección popular, ya que se califica como una seria desventaja ante los demás postulantes a un cargo de elección.

Esta reforma va encaminada a modificar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y así darle una ordenación a los procesos los servidores públicos, ya que en muchas de las ocasiones no les dan la misma oportunidad a los demás postulantes a un cargo de elección público.

Es necesario señalar los vicios que para el interior del servicio público acarrea el nombramiento ilícito afecta a su estructura y funcionamiento, fundamentalmente , porque socava la institucionalidad de los órganos y organismos y corrompe la virtud de la lealtad a la institución, con la cual se tienden a relajar o descarriar todos los principios éticos que deben caracterizarlo. Esto es, identificándose las instituciones públicas con aquellos organismos fundamentales del estado que desempeñan una función de interés público, es claro que todos los individuos que las conforman tienen entre sí las relaciones oficiales que corresponden a personas que estando a cargo del despacho de asuntos públicos perciben un salario del estado, teniendo en común esta dependencia presupuestal y la obligación de colaborar en la medida de su competencia legal a los fines del órgano correspondiente. Esta relación oficial se comprende mejor si se contrapone a la relación familiar, que aquella excluye con justa razón porque se halla presidida por otros valores o intereses, en ocasiones muy poderosos, que pueden deteriorar los principios del órgano público.

El nombramiento ilícito por el titular de sus propios parientes o personas allegadas, tiende a mirar o quebrantar la institución del órgano administrativo, así como a pervertir la virtud de la lealtad y por este conducto debilita la prudencia y otras virtudes. La lealtad se convierte en vicio, debido a que quien beneficia o resulta beneficiado, la fidelidad es a las personas, no a la institución. Pero tal vez el valor que primero resulta transgredido como resultado inmediato del nombramiento ilícito es el de imparcialidad, debido a que el servidor público remarca el favoritismo y la subjetividad que siente hacia las personas allegadas a él; y por último, el principio de profesionalismo se deteriora entre los servidores públicos porque ven cómo el estudio y la preparación valen menos que las relaciones personales.

Puede ser de hecho y de manera excepcional, no se producen todos estos vicios, pero al exterior de la administración pública, esto es, a los ojos de la sociedad, los nombramientos mencionados producen la impresión contraria con grave deterioro para su imagen.

La presente reforma que impulsaré es el paso sucesivo en un largo andar hacia un objetivo compartido, un México más democrático y más justo para todos. Se propone modificar y adicionar el segundo párrafo del artículo 113 de constitucional para impedir los nombramientos de esta naturaleza se violentan los principios que rigen al servidor público y que son, a saber: legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, demeritando el oficio de hacer política.

Por lo anteriormente expuesto y con base en las consideraciones anteriores se someto a la consideración de esta honorable asamblea el presente proyecto de

Decreto que reforma y adiciona un segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 113. ...

Los servidores públicos electos por mandato popular deberán abstenerse en todo momento de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese, rescisión del contrato o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga intereses personales, familiares o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficios para él o para su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, o parientes civiles, o para terceros que con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte. En el supuesto de incurrir en cualquiera de las conductas mencionadas, se harán acreedores a las sanciones establecidas en la legislación administrativa y penal vigente.

...

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, a 14 de agosto de 2013.

Diputados: Luis Miguel Ramírez Romero, Alfredo Rivadeneyra Hernández (rúbrica).

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 14 de 2013.)

Que reforma y adiciona los artículos 6o., 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia electoral, recibida del diputado Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara, del Grupo Parlamentario del PT, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 14 de agosto de 2013

Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara, integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión y del Grupo Parlamentario de Partido del Trabajo, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 55, fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración del pleno de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 6, 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En la construcción de un sistema político democrático, garantizar el derecho a la información en las campañas electorales y transparentar los ingresos y egresos de los partidos políticos y los candidatos a los distintos cargos de elección popular, así como la actuación de empresas y particulares constituyen bases fundamentales para incentivar la participación de la ciudadanía en los procesos electorales y soporta la decisión libre y consciente en la emisión del sufragio. La democracia, como sistema político y de gobierno en México es un proceso inacabado, el cual después de cada jornada electoral surgen dudas justificadas de la eficiencia y eficacia de la ley y de las instituciones electorales, se cuestiona el uso de práctica y métodos de coacción que inhiben la libre participación ciudadana a través de acciones que medran con la pobreza de la mayoría de la población y que manipulan la información de los procesos electorales, las propuestas políticas y los perfiles de los candidatos.

La democracia como forma de vida en la sociedad mexicana presenta aún deficiencias institucionales y legales, en las que la falta de una ética profesional y compromiso institucional ahondan los reiterados cuestionamientos que ponen en duda la actuación imparcial de las autoridades electorales y da margen a la competencia desleal de los actores políticos y grupos de interés.

En el proceso de construcción democrática, hace falta fortalecer el derecho a la información, en su calidad de derecho humano fundamental, mismo que implica el acceso a información objetiva y oportuna de los candidatos, sus trayectorias, propuestas políticas y relaciones con los distintos grupos sociales. El derecho a la información en los procesos electorales no se satisface con campañas mediáticas que atienden a estrategias de mercado, el objeto de las campañas electorales no es el de vender la imagen o carisma de los candidatos, el objeto de las campañas electorales debe ser el de brindar mayor información al ciudadano del programa político y plataforma electoral que postulan partidos y candidatos con la finalidad de que éste cuente con elementos básicos que soporten su decisión al momento de emitir su voto. Por ello los ejes de la propuesta de reforma que se presenta en materia electoral atienden a la transparencia, publicidad y responsabilidad en la información de las campañas electorales, el control de su legalidad y la determinación de responsabilidades de concesionarios.

La accesibilidad y el ejercicio del derecho de la información enriquecen el conocimiento del ciudadano y su comprensión de los problemas sociales. Factores que motivan la participación ciudadana libre y democrática, para una mejor conducción individual en la colectividad y un mayor

compromiso social y responsabilidad frente a los retos del país, este impone al estado una obligación de hacer, de garantizar a los ciudadanos el acceso a información para de los hechos sociales, económicos y políticos que impactan su actuación en sociedad y en última instancia su decisión en participar en las elecciones o abstenerse de ello. En contraparte, la opacidad en la accesibilidad a la información del quehacer político, económico y social produce apatía hacia las acciones colectivas que definen la política nacional.

Garantizar el derecho a la información en procesos electorales

Ante la necesidad de contar con más y mejor información en las campañas electorales se propone reformar y adicionar los artículos 6, 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el objeto de establecer en las obligaciones del estado, en calidad de garante del derecho de la información, el fomento a la diversidad cultural y política en la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones con la finalidad de romper las visiones hegemónicas en programas culturales y de información que realizan las empresas a las que se otorgan concesiones en dichos medios de comunicación.

Atendiendo a la necesidad de la viabilidad de políticas públicas que garanticen el acceso a medios para el ejercicio del derecho a la información, se propone reformar el artículo 6, apartado B, fracción I, para que en el presupuesto federal de cada ejercicio se contemplen recursos financieros para la implementación de programas anuales y sexenales para el acceso a las tecnologías de la información, esto es acceso a la Internet en forma pública y gratuita.

En abono a la política de acceso a la información, entre los sujetos obligados se incluye a las empresas que tienen concesiones en los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, por tratarse de materias de interés público, cuyas acciones inciden en el acceso a información que repercute en las políticas públicas y en el quehacer social y económico del país.

Con la finalidad de romper el control de medios de comunicación local en los proceso electorales, con la reforma a la fracción IV, apartado B, párrafo cuarto se prohíbe la transmisión de publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa; que directa o indirectamente favorezca intereses partidistas, de titulares de cualquier órgano de gobierno, o de sectores económicos que inciden en la libre emisión del voto. El estado, en su calidad de regulador, establecerá las condiciones que deben regir los contenidos y la contratación de los servicios para su transmisión al público, incluidas aquellas relativas a la responsabilidad de los concesionarios respecto de la información transmitida por cuenta de terceros, sin afectar la libertad de expresión y de difusión.

Fortalecer la ciudadanización, profesionalismo, imparcialidad y autonomía del Instituto Federal Electoral

El procedimiento para designar a los consejeros del Instituto Federal Electoral, se vicia y corrompe al ser los propios partidos políticos quienes proponen a través de sus grupos parlamentarios en la Cámara de Diputados a los ciudadanos que aspiran ser nombrados para dichos cargos. Los intereses particulares de los partidos políticos, en la decisión final de designación, genera inercias que distribuyen las posiciones en función de su fuerza política y capacidad de negociación, viciando con ello la designación de los consejeros. Muestra de ello es el complicado y retardado proceso inacabado que vive actualmente la Cámara de Diputados para designar a un consejero vacante en el Consejo General del Instituto Electoral. Para romper la partidización en la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral se propone la reforma al artículo 41, párrafo segundo, Base V, párrafo tercero, constitucional para que la postulación de ciudadanos aspirantes a consejeros electorales, se

realice a través de una comisión especial ciudadana designada de entre las propuestas que presenten las instituciones de educación superior, que sería responsable de la ejecución de la convocatoria que emita la propia Cámara de Diputados, dejando intocada la facultad de ésta para la aprobación de los candidatos propuestos por la Comisión Especial de Ciudadanos, con ello se fortalece la ciudadanización, independencia, imparcialidad, profesionalismos de los consejeros electorales.

Se adiciona un párrafo tercero al inciso c) del párrafo segundo, en la fracción II, párrafo segundo, del artículo 41 constitucional, con el objeto de establecer la atribución de la autoridad electoral para suspender las campañas electorales cuando se acredite que el candidato se ha excedido el tope de gatos establecido para la elección que corresponda. Asimismo, será causal de nulidad de la elección la violación grave de los topes de campaña, independientemente de que ésta haya sido calificada.

Fortalecimiento del sistema de partidos y de las candidaturas ciudadanas independientes

En el desarrollo del sistema de partidos políticos es necesario terminar con la simulación que se practica en la postulación de candidatos, los intereses de grupo y personales han corrompido los métodos democráticos de elección de candidatos en los institutos políticos, incluyendo la subordinación de las direcciones políticas a intereses a ajenos a sus principios, programa político y estatutos internos. Con el objeto de fortalecer el sistema de partidos políticos como medio de acceso de los ciudadanos a los cargos de elección popular, éstos únicamente podrán postular a los miembros o ciudadanos que observen las bases de las convocatorias y normatividad interna por ellos registradas ante el Instituto Federal Electoral. Asimismo, los candidatos ciudadanos independientes podrán postularse únicamente cuando no hayan participado en procesos internos de los partidos políticos con registro oficial.

Se mejoran las condiciones para la comunicación política en campañas electorales

Se fortalece la equidad en la competencia electoral establecer las bases constitucionales para el monitoreo y evaluación de contenidos en los medios, estableciendo la responsabilidad concesionarios y sanciones respecto de la información transmitida, sin afectar la libertad de expresión y de difusión, además se garantiza la celeridad para hacer efectivo el derecho de réplica, el cual debe ser inmediato y correlativo a los efectos causados.

Se establece la posibilidad para que los partidos políticos transmitan mensajes de mayor duración con base al tiempo de transmisión que les corresponde conforme al pautado que apruebe el Instituto Federal Electoral, además de garantizar la transmisión de mensajes regionales en función de las necesidades de sus estrategias de comunicación.

La exposición de programas políticos, plataformas electorales y programas de gobierno informa a los electores de las propuestas y perfiles de los candidatos a los distintos cargos de elección popular, las campañas electorales promueven ante el electorado los distintos proyectos de gobierno. Con el objeto de fortalecer la información de las propuestas político electorales se propone la difusión de programas con cobertura nacional en la que los candidatos a la presidencia presente sus propuestas de gobierno, así mismo, se establece la organización de programas con cobertura estatal o regional de los candidatos al Senado de la República y a la Cámara de Diputados.

Reconocimiento de la representación plural y representativa en los congresos de los estados

Para fortalecer la representación de las diversas fuerzas políticas en los estados y el reconocimiento a su representación en la integración de los congresos de los estados, con la reforma al párrafo tercero

de la fracción II, párrafo segundo del artículo 116 constitucional se establece que las legislaturas de los estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes, observando en todo momento las bases del artículo 54 de la Constitución general, con lo cual se garantiza el reconocimiento proporcional de las fuerzas políticas estatales.

Por lo anteriormente expuesto y motivado, someto a la consideración de esta soberanía, el siguiente

Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 6, 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia electoral

Artículo Único. Se reforman los párrafos primero, tercero; párrafo cuarto apartado A, fracción I, apartado B, fracciones I, III y IV del artículo 6; párrafo segundo, bases I, el inciso g) del apartado A, base III, base V párrafos primero, tercero y noveno, todas del párrafo segundo del artículo 41; párrafo 3 de la fracción II, incisos b), c), e), y m) fracción IV, del párrafo segundo del artículo 116. **Se adicionan** los párrafos cuarto y quinto, ajustando el actual párrafo cuarto al párrafo sexto, un párrafo séptimo, todos en el apartado A de la base III del segundo párrafo del artículo 41; todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, perturbe el orden público; **o violente la equidad y objetividad en la información en campañas electorales,** el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el estado.

...

El estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e Internet. Para tales efectos, el estado establecerá condiciones de competencia efectiva **y fomento en la diversidad cultural y política** en la prestación de dichos servicios.

...

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la federación, los estados y el Distrito Federal, **y particulares** en el ámbito de sus respectivas competencias **o concesiones** , se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal**, municipal y concesionario** , es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

II. ...

III. ...

IV. ...

V. ...

VI. ...

VII. ...

B. En materia de radiodifusión y telecomunicaciones:

I. El estado garantizará a la población su integración a la sociedad de la información y el conocimiento, mediante una política de **acceso** digital libre **universal y gratuito** , con metas anuales y sexenales **aprobadas en el presupuesto de la federación.**

II. ...

III. La radiodifusión es un servicio público de interés general, por lo que el estado garantizará que sea prestado en condiciones de competencia y calidad y brinde los beneficios de la cultura a toda la población, preservando la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional **y la cultura de la legalidad** contribuyendo a los fines establecidos en el artículo 3o. de esta Constitución.

IV. Se prohíbe la transmisión de publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa; **que directa o indirectamente favorezca intereses partidistas o de titulares de cualquier órgano de gobierno** , se establecerán las condiciones que deben regir los contenidos y la contratación de los servicios para su transmisión al público, incluidas aquellas relativas a la responsabilidad de los concesionarios respecto de la información transmitida por cuenta de terceros, sin afectar la libertad de expresión y de difusión.

Artículo 41. ...

...

I. ...

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo 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. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.**Los partidos políticos únicamente podrán registrar candidatos a cargos de elección popular a los integrantes o ciudadanos que participen en sus procesos internos, de conformidad con la convocatoria que para tal efecto registren ante el instituto federal. No podrá registrarse como candidato ciudadano independiente a quien participe en proceso de elección interna de los partidos políticos para cargos de elección popular en el mismo proceso electoral en el que pretende postularse.**

...

II. ...

...

a) ...

b) ...

c) ...

...

La autoridad electoral podrá suspender las campañas electorales cuando se acredite que el candidato o partido político excede el tope de gastos de precampaña o campaña establecido para la elección que corresponda. Asimismo, será causal de nulidad de la elección la violación grave del tope de campaña, independientemente de que ésta haya sido calificada.

...

III. ...

Apartado A. ...

a) ...

b) ...

c) ...

d) ...

e) ...

f) ...

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Federal 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; del total asignado, el instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes con duración **mínima** de veinte segundos cada uno. **Con base al tiempo que les corresponde, los partidos políticos podrán solicitar al instituto la transmisión de mensajes de mayor duración para exponer sus propuestas electorales, así como solicitar segmentar la trasmisión de éstos en regiones específicas del territorio nacional con base a la cobertura de los concesionarios.** 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. En situaciones especiales el instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.

...

...

Se prohíbe la transmisión de publicidad o propaganda electoral presentada como información periodística o noticiosa, que directa o indirectamente favorezca a partidos o candidatos. La ley establecerá los lineamientos para el monitoreo y evaluación de contenidos en los medios, estableciendo la responsabilidad concesionarios y sanciones respecto de la información transmitida, sin afectar la libertad de expresión y de difusión.

La ley electoral garantizará el derecho de réplica en las campañas electorales, el que debe ser inmediato y correlativo a los efectos causados.

...

En los tiempos que corresponden al Instituto Federal Electoral se establecerá una agenda de programas entre los candidatos a la Presidencia de la República que se transmitirá en radio y televisión en cadena nacional con el objeto de exponer sus propuestas electorales, en los horarios de mayor audiencia. Asimismo, se promoverán y realizarán programas de cobertura regional para las elecciones de senadores y diputados por entidad federativa.

Apartado B. ...

Apartado C. ...

Apartado D. ...

IV. ...

V. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, **transparencia y máxima publicidad** serán principios rectores.

...

El consejero presidente durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. Según sea el caso, uno y otros serán elegidos sucesivamente por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, **a propuesta de una comisión especial integrada por ciudadanos que garanticen la independencia, imparcialidad y profesionalismos de los aspirantes.** De darse la falta absoluta del consejero presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, el sustituto será elegido para concluir el periodo de la vacante. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

...

...

...

...

...

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral, de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales **y el monitoreo y supervisión de actos de campaña.** Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

...

...

...

VI. ...

VII. ...

...

Artículo 116. ...

...

II. ...

...

Las legislaturas de los estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes, **observando las bases del artículo 54 de esta Constitución.**

III. ...

IV. Las Constituciones y leyes de los estados en materia electoral garantizarán que:

a) ...

b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, objetividad, **transparencia y máxima publicidad;**

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones; **su designación será a propuesta de instituciones de educación superior en el estado garantizando su imparcialidad y profesionalismo:**

d) ...

e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. **Sólo podrán postular a candidatos electos o designados conforme a la convocatoria registrada ante la autoridad electoral** , con excepción de lo dispuesto en el artículo 2o., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución;

f) ...

g) ...

h) ...

i) ...

j) ...

k) ...

l) ...

m) Se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, **los casos en los que se podrán anular las elecciones** por **violación a los topes de gastos de campaña independientemente que estas hayan sido calificadas;**

n) ...

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 contará con un plazo de ciento ochenta días para la aprobación de las reformas a las leyes secundarias.

Tercero. Para el proceso electoral 2014-2015 el Instituto Electoral Federal implementará un sistema de monitoreo a los medios de comunicación electrónicos e impresos a través de sus órganos estatales

y distritales para adoptar las medidas necesarias que garanticen el acceso a la información de los ciudadanos de las campañas electorales.

Dado en la sede de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a 14 agosto de 2013.

Diputado Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 14 de 2013.)

Que se reforma el artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida de los diputados Ricardo Monreal Ávila, Ricardo Mejía Berdeja y Alfonso Durazo Montaño, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 14 de agosto de 2013

Iniciativa con proyecto de decreto sobre la temporalidad de la fiscalización de la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Imaginemos que nos encontramos en un país en el que, una vez que se fiscalizan el manejo, la custodia y la aplicación de los ingresos y egresos correspondientes a la nación, descubriéramos que los errores son abismalmente mayores a los aciertos en la administración de los recursos públicos.

Ante esta situación, ¿nos gustaría saber de manera inmediata cuáles fueron los vicios cometidos o preferiríamos esperar un año para observar el desempeño? Lamentablemente, no hace falta utilizar la imaginación para situarnos en el escenario planteado, el país es México y la información sobre la fiscalización de los bienes se realiza de manera anual.

El informe de la Cuenta Pública de 2011, último reporte con el que se cuenta debido a los lineamientos fijados en la legislación actual, expone deficiencias estructurales en nuestro sistema que deben ser atendidas de manera urgente.

La economía del país creció 1.6 por ciento durante el período 2007-2011, haciendo que la actividad económica se ubicara en un nivel insuficiente para responder a la demanda laboral que los ciudadanos exigen, la cual alcanzará su máximo histórico en la próxima década.

Aún cuando en el 2011 se lograron las previsiones de balance presupuestario, se siguen observando distorsiones que no permiten a la nación crecer, como la dependencia de los ingresos petroleros, los cuales representan una tercera parte de la recaudación total.

El número de programas presupuestarios disminuyó de 1,341 en 2010 a 1,123 para el 2011, de los cuales 1,067 se aprobaron en ambos ejercicios. De dichos proyectos, 606, es decir, el 56.8 por ciento, carecen de indicadores de desempeño; de los 461, 43.2 por ciento, que cuentan con este indicador, sólo 54 cumplieron con el total de metas establecidas en 2010 y para 196 con incumplimiento de metas, se asignaron recursos 5.0 por ciento mayores a los ejercidos un año anterior.

428 programas presupuestarios, en su mayoría de los ramos generales, acumulan el 49.4 por ciento del total de dinero repartido, con un monto de 1,700 millones de pesos; sin embargo, ninguno de ellos ha sido incluido en los proyectos sujetos a evaluación.

A pesar de estas cifras desalentadoras, cabe mencionar que existen programas que sí han sido calificados con desempeño medio y medio alto. Pertenecen a este grupo 127 programas presupuestarios; no obstante, 34, en promedio cerca del 30 por ciento, presentan reducciones mayores al 5 por ciento, en relación a lo otorgado en 2010.

En contraste con esta información, 394 de 668 programas de este tipo con desempeño bajo y medio bajo, más de la mitad, registraron incrementos superiores al 5 por ciento, comparado con lo recibido un año antes.

La matriz de indicadores de resultados es una obligación para 606 programas presupuestarios. El 14 por ciento de éstos omitió la indicación, perteneciendo a Gobernación; Relaciones Exteriores; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Economía; Educación Pública; Salud; Medio Ambiente y Recursos Naturales; aportaciones a Seguridad Social, provisiones salariales y económicas; Seguridad Pública y Petróleos Mexicanos.

Ante los argumentos presentados, vale la pena preguntarnos ¿existe una aplicación fiscal integral en la que sean los proyectos exitosos aquellos que se continúan realizando? O por el contrario, seguimos viviendo en un país donde sin importar el desempeño, el dinero se asigna a intereses particulares. La respuesta resulta obvia.

¿De qué sirve observar estas deficiencias dos años después de que ocurrieron, cuando los responsables se encuentran fuera de los cargos? ¿Acaso a los entonces Secretarios de Gobernación, Relaciones Exteriores, Economía, Educación Pública, Salud, etc., les afecta que ahora salgan a la luz los vicios de una gestión caracterizada por la corrupción y la impunidad? ¿Existen los controles necesarios para inhibir dicha conducta?

Como ejemplo de las consecuencias que la falta de castigos creíbles y el retraso en la información sobre el desempeño de los servidores públicos pueden causar en nuestro país, podemos observar el despilfarro de recursos que significó el Monumento Bicentenario Estela de Luz.

El 18 de diciembre del 2009, se formalizó un contrato entre el Banco Nacional de Ejército, Fuerza Aérea y Armada, Banjercito, y la empresa I.I.I. Servicios, SA de CV, filial de Pemex, para realizar la construcción del espacio conmemorativo y monumento de la Estela de Luz.

El monto original del proyecto se fijó en 393.5 millones de pesos, argumentando que se necesitaban 256 días naturales para su construcción, abarcando del día de firma del convenio al 31 de agosto del 2010.

Después de una serie de modificaciones plasmadas en cuatro convenios, la fecha de conclusión se amplió al 30 de diciembre de 2011, mientras que la cantidad se elevó a 1,146.4 millones de pesos, es decir aumentó 300 por ciento de su precio original.

La Auditoría Superior de la Federación, ASF, presentó dos denuncias de hechos. La primera por el pago en exceso de 248.9 millones de pesos al acero estructural, insumo principal de la obra, y la segunda por diversas acciones y omisiones de servidores públicos y terceros que implican presuntas responsabilidades penales.

En total se observaron pagos improcedentes por 392.2 millones de pesos, ya que sumados al monto del acero, se encuentran 150.3 millones de pesos que se deben a la incorrecta integración de precios extraordinarios y diferencias de volúmenes.

Para un país como México, donde las necesidades de la sociedad se encuentran en todos los rubros, donde la brecha de desigualdad se amplía día con día y donde existen 13 millones de personas en pobreza extrema, despilfarrar de esa manera casi 400 millones de pesos, es una acción que no puede permanecer impune; sin embargo, persiste sin consecuencias, lo cual en gran medida se debe a la falta de celeridad con la que se publicó la información sobre el tema.

Otra situación que ejemplifica el tema se encuentra en la devolución de recursos a contribuyentes, en la cual se observa la escandalosa cantidad de 63 mil millones de pesos, de 284 mil 854.2millones de pesos registrados, devueltos a 20 grandes consorcios por los conceptos de IVA, ISR, IETU, IDE y DTA (derecho de trámite aduanero).

Entre los rubros beneficiados con el retorno de contribuciones se encuentran: las actividades de fabricación de camiones, el comercio en supermercados, los alimentos, la telefonía y la electrónica. ¿Qué acciones se han emprendido para eliminar dicha distorsión?

Lo anterior demuestra que en México no existe un genuino sistema de impuestos progresivos que refleje impositivamente, la brecha de desigualdad social existente. Por el contrario, se continúa con el régimen de consolidación fiscal, sin corregirse las exenciones a la clase alta.

Este régimen funciona como un sistema opcional que permite a las empresas, a través de requisitos impuestos en la Ley del Impuesto sobre la Renta, la aplicación de manera inmediata de las pérdidas fiscales que se generen en un ejercicio y el diferimiento del pago de ISR sobre dividendos pagados.

Por medio de reformas a la ley en comento, desde el 2005 se permitió de nuevo la consolidación de pérdidas y utilidades al 100 por ciento de la participación accionaria de las empresas controladoras de otras sociedades.

A través de este tipo de “maniobras”, las empresas han podido obtener ganancias millonarias, se estima que este tipo de elusión fiscal cuesta entre 12,000 y 16,000 millones de pesos al año al país, pagando cantidades ridículas de impuestos. Así el régimen de consolidación fiscal es sinónimo de privilegios a multimillonarios, perpetuando la desigualdad en la que vive la sociedad.

Aunada a las problemáticas impunes previamente enunciadas, no podemos dejar de mencionar la deuda subnacional. En los últimos años, México ha registrado un crecimiento sostenido de los empréstitos estatales de 1.6 a 2.9 por ciento, respecto al Producto Interno Bruto, y un aumento de 64.5 a 86.1 por ciento, en relación con las participaciones federales.

De 2008 a 2012 el saldo total de los pasivos de las Entidades Federativas y los Ayuntamientos pasó de 203 mil 070.2 millones de pesos a 434 mil 761 millones de pesos, es decir, se suscitó un incremento en el saldo total de las obligaciones financieras de Estados y Municipios de más de 200,000 millones de pesos en tan sólo 4 años.

Aún cuando el dictamen por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de disciplina financiera de los estados y los municipios, busca establecer candados que permitan aminorar la situación expuesta, cabe argumentar que no impone los lineamientos necesarios para evitar que los titulares del Ejecutivo estatal y municipal se endeuden al final de su mandato con total opacidad e impunidad, al no existir mecanismos que los obliguen a asumir la responsabilidad, ya que ésta corresponde al nuevo gobierno.

Lo preliminar ha permitido que en México existan casos como el de Juan Sabines, ex gobernador de Chiapas, el cual pidió al Congreso local la aprobación de 5 mil millones de pesos, cuando le faltaban tres meses para terminar su gestión; o el de Andrés Granier Melo, ex titular de Tabasco, quien solicitó al Congreso del estado, a 40 días de concluir su administración, contratar deuda pública por 4 mil 130 millones de pesos.

En los ayuntamientos la situación no es de menor importancia; debido a los vicios originados por el endeudamiento corrupto, existen numerosos municipios en buró de crédito, como Acapulco, o declarados en quiebra, como Cuernavaca y más de la mitad de los de Chiapas, llegando a situaciones en las que no se pueden absorber siquiera gastos de nómina y de servicios públicos básicos.

Como se observa, en todos los temas expuestos permea la corrupción y la satisfacción de intereses particulares a expensas de necesidades comunes. Es por esto que la implementación de un sistema de fiscalización dinámico y ágil, resulta no sólo deseable sino urgente.

¿De qué ha servido contar con la fiscalización de la Auditoría Superior de la Federación, si los problemas que han sido evidenciados prefieren ser perpetuados, en lugar de emprender acciones que los mitiguen? ¿Cómo se podrán realizar dichas acciones, cuando los responsables abandonan los cargos con total impunidad, sabiendo que la información será divulgada una vez que ellos no tengan que hacer frente a las consecuencias?

Si deseamos terminar con el destino de recursos que obedecen a factores políticos para poder favorecer a los programas que presentan resultados óptimos, es necesario realizar cambios a los lineamientos que actualmente rigen a la entidad de fiscalización superior de la federación.

Mientras esto no suceda, México no crecerá, por el contrario, seguirá incrementándose la desigualdad, el rezago, la pobreza y la marginación en la que viven millones de mexicanos. Sin los cambios planteados, permanecerá en el país una cúpula de poder corrupta, impune y opaca, beneficiada por la falta de celeridad que el marco vigente le ofrece.

Derivado de lo anterior, someto a la consideración del pleno el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 79. La entidad de fiscalización superior de la federación de la Cámara de Diputados tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.

La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de posterioridad, mensualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad.

Esta entidad de fiscalización superior de la federación tendrá a su cargo:

I. Fiscalizar en forma posterior los ingresos y egresos; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como realizar

auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la ley.

También fiscalizará directamente los recursos federales que administren o ejerzan los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, con excepción de las participaciones federales; asimismo, fiscalizará los recursos federales que se destinen y se ejerzan por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, mandatos, fondos o cualquier otra figura jurídica, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero.

Las entidades fiscalizadas a que se refiere el párrafo anterior deberán llevar el control y registro contable, patrimonial y presupuestario de los recursos de la federación que les sean transferidos y asignados, de acuerdo con los criterios que establezca la ley.

Sin perjuicio del principio de mensualidad, la entidad de fiscalización superior de la federación podrá solicitar y revisar, de manera casuística y concreta, información de ejercicios anteriores al de la Cuenta Pública en revisión, sin que por este motivo se entienda, para todos los efectos legales, abierta nuevamente la Cuenta Pública del ejercicio al que pertenece la información solicitada, exclusivamente cuando el programa, proyecto o la erogación, contenidos en el presupuesto en revisión abarque para su ejecución y pago diversos ejercicios fiscales o se trate de revisiones sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas federales. Las observaciones y recomendaciones que, respectivamente, la entidad de fiscalización superior de la federación emita, sólo podrán referirse al ejercicio de los recursos públicos de la Cuenta Pública en revisión.

Asimismo, sin perjuicio del principio de posterioridad, en las situaciones excepcionales que determine la ley, derivado de denuncias, podrá requerir a las entidades fiscalizadas que procedan a la revisión, durante el ejercicio fiscal en curso, de los conceptos denunciados y le rindan un informe. Si estos requerimientos no fueren atendidos en los plazos y formas señalados por la Ley, se impondrán las sanciones previstas en la misma. La entidad de fiscalización superior de la Federación rendirá un informe específico a la Cámara de Diputados y, en su caso, fincará las responsabilidades correspondientes o promoverá otras responsabilidades ante las autoridades competentes;

II. Entregar **trimestralmente el avance del** informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados, **teniendo como fecha límite de entrega del informe final** el 20 de febrero del año siguiente al de su presentación, el cual se someterá a la consideración del pleno de dicha Cámara y tendrá carácter público. Dentro **de los avances y del informe final del resultado** se incluirán las auditorías practicadas, los dictámenes de su revisión, los apartados correspondientes a la fiscalización del manejo de los recursos federales por parte de las entidades fiscalizadas a que se refiere la fracción anterior y a la verificación del desempeño en el cumplimiento de los objetivos de los programas federales, así como también un apartado específico con las observaciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación que incluya las justificaciones y aclaraciones que, en su caso, las entidades fiscalizadas hayan presentado sobre las mismas.

Para tal efecto, de manera previa a la presentación **de los avances y del informe final del resultado** se darán a conocer a las entidades fiscalizadas la parte que les corresponda de los resultados de su revisión, a efecto de que éstas presenten las justificaciones y aclaraciones que

correspondan, las cuales deberán ser valoradas por la entidad de fiscalización superior de la Federación para la elaboración del informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública.

El titular de la entidad de fiscalización superior de la federación enviará a las entidades fiscalizadas, a más tardar a los 10 días hábiles posteriores a que **sean entregados** a la Cámara de Diputados **los avances** y el informe del resultado, las recomendaciones y acciones promovidas que correspondan para que, en un plazo de hasta 30 días hábiles, presenten la información y realicen las consideraciones que estimen pertinentes, en caso de no hacerlo se harán acreedores a las sanciones establecidas en Ley. Lo anterior, no aplicará a los pliegos de observaciones y a las promociones de responsabilidades, las cuales se sujetarán a los procedimientos y términos que establezca la Ley.

...

Texto vigente

Artículo 79. La entidad de fiscalización superior de la Federación, de la Cámara de Diputados, tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.

La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad.

Esta entidad de fiscalización superior de la Federación tendrá a su cargo:

I. Fiscalizar en forma posterior los ingresos y egresos; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la Ley.

También fiscalizará directamente los recursos federales que administren o ejerzan los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, con excepción de las participaciones federales; asimismo, fiscalizará los recursos federales que se destinen y se ejerzan por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, mandatos, fondos o cualquier otra figura jurídica, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero.

Las entidades fiscalizadas a que se refiere el párrafo anterior deberán llevar el control y registro contable, patrimonial y presupuestario de los recursos de la federación que les sean transferidos y asignados, de acuerdo con los criterios que establezca la ley.

Sin perjuicio del principio de anualidad, la entidad de fiscalización superior de la federación podrá solicitar y revisar, de manera casuística y concreta, información de ejercicios anteriores al de la Cuenta Pública en revisión, sin que por este motivo se entienda, para todos los efectos legales, abierta nuevamente la Cuenta Pública del ejercicio al que pertenece la información solicitada, exclusivamente cuando el programa, proyecto o la erogación, contenidos en el presupuesto en revisión abarque para su ejecución y pago diversos ejercicios fiscales o se trate de revisiones sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas federales. Las observaciones y recomendaciones que, respectivamente, la entidad de fiscalización superior de la Federación emita, sólo podrán referirse al ejercicio de los recursos públicos de la Cuenta Pública en revisión.

Asimismo, sin perjuicio del principio de posterioridad, en las situaciones excepcionales que determine la ley, derivado de denuncias, podrá requerir a las entidades fiscalizadas que procedan a la revisión, durante el ejercicio fiscal en curso, de los conceptos denunciados y le rindan un informe. Si estos requerimientos no fueren atendidos en los plazos y formas señalados por la ley, se impondrán las sanciones previstas en la misma. La entidad de fiscalización superior de la federación rendirá un informe específico a la Cámara de Diputados y, en su caso, fincará las responsabilidades correspondientes o promoverá otras responsabilidades ante las autoridades competentes;

II. Entregar el informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados a más tardar el 20 de febrero del año siguiente al de su presentación, el cual se someterá a la consideración del pleno de dicha Cámara y tendrá carácter público. Dentro de dicho informe se incluirán las auditorías practicadas, los dictámenes de su revisión, los apartados correspondientes a la fiscalización del manejo de los recursos federales por parte de las entidades fiscalizadas a que se refiere la fracción anterior y a la verificación del desempeño en el cumplimiento de los objetivos de los programas federales, así como también un apartado específico con las observaciones de la entidad de fiscalización superior de la federación que incluya las justificaciones y aclaraciones que, en su caso, las entidades fiscalizadas hayan presentado sobre las mismas.

Para tal efecto, de manera previa a la presentación del informe del resultado se darán a conocer a las entidades fiscalizadas la parte que les corresponda de los resultados de su revisión, a efecto de que éstas presenten las justificaciones y aclaraciones que correspondan, las cuales deberán ser valoradas por la entidad de fiscalización superior de la federación para la elaboración del informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública.

El titular de la entidad de fiscalización superior de la Federación enviará a las entidades fiscalizadas, a más tardar a los 10 días hábiles posteriores a que sea entregado a la Cámara de Diputados el informe del resultado, las recomendaciones y acciones promovidas que correspondan para que, en un plazo de hasta 30 días hábiles, presenten la información y realicen las consideraciones que estimen pertinentes, en caso de no hacerlo se harán acreedores a las sanciones establecidas en Ley. Lo anterior, no aplicará a los pliegos de observaciones y a las promociones de responsabilidades, las cuales se sujetarán a los procedimientos y términos que establezca la Ley.

...

Reforma propuesta

Artículo 79. La entidad de fiscalización superior de la Federación, de la Cámara de Diputados, tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.

La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de posterioridad, mensualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad.

Esta entidad de fiscalización superior de la Federación tendrá a su cargo:

I. Fiscalizar en forma posterior los ingresos y egresos; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la Ley.

También fiscalizará directamente los recursos federales que administren o ejerzan los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, con excepción de las participaciones federales; asimismo, fiscalizará los recursos federales que se destinen y se ejerzan por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, mandatos, fondos o cualquier otra figura jurídica, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero.

Las entidades fiscalizadas a que se refiere el párrafo anterior deberán llevar el control y registro contable, patrimonial y presupuestario de los recursos de la Federación que les sean transferidos y asignados, de acuerdo con los criterios que establezca la Ley.

Sin perjuicio del principio de mensualidad, la entidad de fiscalización superior de la Federación podrá solicitar y revisar, de manera casuística y concreta, información de ejercicios anteriores al de la Cuenta Pública en revisión, sin que por este motivo se entienda, para todos los efectos legales, abierta nuevamente la Cuenta Pública del ejercicio al que pertenece la información solicitada, exclusivamente cuando el programa, proyecto o la erogación, contenidos en el presupuesto en revisión abarque para su ejecución y pago diversos ejercicios fiscales o se trate de revisiones sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas federales. Las observaciones y recomendaciones que, respectivamente, la entidad de fiscalización superior de la Federación emita, sólo podrán referirse al ejercicio de los recursos públicos de la Cuenta Pública en revisión.

Asimismo, sin perjuicio del principio de posterioridad, en las situaciones excepcionales que determine la Ley, derivado de denuncias, podrá requerir a las entidades fiscalizadas que procedan a la revisión, durante el ejercicio fiscal en curso, de los conceptos denunciados y le rindan un informe. Si estos requerimientos no fueren atendidos en los plazos y formas señalados por la Ley, se impondrán las sanciones previstas en la misma. La entidad de fiscalización superior de la Federación rendirá un informe específico a la Cámara de Diputados y, en su caso, fincará las responsabilidades correspondientes o promoverá otras responsabilidades ante las autoridades competentes;

II. Entregar trimestralmente el avance del informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados, teniendo como fecha límite de entrega del informe final el 20 de febrero del año siguiente al de su presentación, el cual se someterá a la consideración del pleno de dicha Cámara y tendrá carácter público. Dentro de los avances y del informe final del resultado se incluirán las auditorías practicadas, los dictámenes de su revisión, los apartados correspondientes a la fiscalización del manejo de los recursos federales por parte de las entidades fiscalizadas a que se refiere la fracción anterior y a la verificación del desempeño en el cumplimiento de los objetivos de los programas federales, así como también un apartado específico con las observaciones de la entidad de fiscalización superior de la federación que incluya las justificaciones y aclaraciones que, en su caso, las entidades fiscalizadas hayan presentado sobre las mismas.

Para tal efecto, de manera previa a la presentación de los avances y del informe final del resultado se darán a conocer a las entidades fiscalizadas la parte que les corresponda de los resultados de su revisión, a efecto de que éstas presenten las justificaciones y aclaraciones que correspondan, las cuales deberán ser valoradas por la entidad de fiscalización superior de la federación para la elaboración del informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública.

El titular de la entidad de fiscalización superior de la Federación enviará a las entidades fiscalizadas, a más tardar a los 10 días hábiles posteriores a que sean entregados a la Cámara de

Diputados los avances y el informe del resultado, las recomendaciones y acciones promovidas que correspondan para que, en un plazo de hasta 30 días hábiles, presenten la información y realicen las consideraciones que estimen pertinentes, en caso de no hacerlo se harán acreedores a las sanciones establecidas en Ley. Lo anterior, no aplicará a los pliegos de observaciones y a las promociones de responsabilidades, las cuales se sujetarán a los procedimientos y términos que establezca la Ley.

...

Transitorio

Primero. El presente decreto entrará en vigor el 20 de febrero de 2014.

Segundo. El Congreso de la Unión deberá reformar las leyes secundarias que correspondan en un plazo máximo de tres meses contados a partir del día siguiente a la entrada en vigor del presente decreto.

Sede de la Comisión Permanente, a 14 de agosto de 2013.

(Rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 14 de 2013.)

Que reforma y adiciona el párrafo XXIX-R al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de participación ciudadana, recibida de la diputada Lizbeth Eugenia Rosas Montero del Grupo Parlamentario del PRD, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 14 de agosto de 2013

Quien suscribe, Lizbeth Eugenia Rosas Montero, diputada integrante de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, por el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 55, fracción II, y 56 del Reglamento Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presento ante esta asamblea, iniciativa con proyecto de decreto mediante el cual se reforma y adiciona un párrafo XXIX-R al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de participación ciudadana.

Planteamiento del problema

Día con día la problemática social se hace más y más compleja; los problemas se multiplican y se diversifican; ya es común que en casos extremos, la población toma en sus propias manos las soluciones que por sí el estado debería brindar; esto es sin particularizar ni un sector, ni tampoco algún orden de gobierno, es decir, las problemáticas de diversas materias han rebasado, en ocasiones, con mucho, las estructuras gubernamentales de la federación de los estados y de los mismos municipios.

Las propuestas de solución siempre vienen del mismo lado, de detrás del escritorio; algún ejecutivo estatal o el mismo federal, algún secretario de estado, el jefe de gobierno, en el caso del Distrito Federal, legisladores, locales o federales, siempre proponen algún proyecto de solución en mayor o en menor medida viable, consensuado, o tal vez, en el peor de los casos, de ocurrencia. Y de ello no se salva ningún gobierno, del color que sea su extracción partidista.

No es ajeno, para la promovente, que la República mexicana vive una democracia representativa en donde la ciudadanía elige, libremente, a sus gobernantes; más, los últimos desencuentros electorales en todos los niveles, en todo el país y particularmente en las elecciones federales, han redundado en una importante desconfianza ciudadana.

Lo anterior, aunado a la falta de transparencia, en muchos de los gobiernos municipales, delegacionales en el caso del DF, estatales y el mismo gobierno federal. Hacen necesario que actualicemos, vigoricemos e impulsemos otro tipo de democracia, además de la representativa, es necesario impulsar modelos de participación ciudadana directa.

Argumentación

Hoy, no sólo es importante conocer al representante, al gobernante, al delegado o al presidente municipal, hoy también es importante y necesario vigilar el cumplimiento de su plan de gobierno, involucrarse antes de que se concluya esa planificación, más aún, integrarse al gobierno, ya sea al nivel comunitario, municipal, estatal e incluso nacional.

Para ello se requiere de un andamiaje mínimo federal, que permita al Congreso de la Unión dotar de un marco, de una base legal, y sobre todo de una legislación fundamental a todos los estados y

municipios, que incluya por supuesto al Distrito Federal a incentivar formas de participación ciudadana directas; todo lo que ocurre en la federación o en alguna entidad, forzosamente ocurre en una colonia, ranchería, unidad habitacional, barrio o unidad mínima territorial, es decir, la participación ciudadana no se agota en los temas locales, tiene uno de sus mayores incentivos, sí, pero también le incentivan los temas estatales y nacionales, y hoy, con la globalización y la acelerada evolución de las tecnologías de la comunicación, los temas nacionales e incluso internacionales dan la vuelta al país y al mundo en minutos.

La participación ciudadana es una materia que merece estar en nuestra Carta Magna más allá de regular instrumentos de participación directa, sí, pero individuales, como el derecho a votar y ser votado, el derecho a participar en consultas ciudadanas o a emitir votos en referéndums o plebiscitos, la participación ciudadana exige un marco jurídico federal que garantice formas de organizaciones sociales, no gubernamentales, vecinales e incluso productivo-empresariales, más allá de las mismas propuestas gubernamentales cerradas de siempre.

En el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática creemos que la democracia representativa se debe complementar cada vez más con fórmulas de democracia directa y cada vez más participativa. O, como mejor lo explica, Álvaro Aragón Rivera, en *Derechos fundamentales y democracia* :

> "La democracia entendida como forma de gobierno supone que el poder fluye desde los ciudadanos hacia arriba. Bobbio la caracterizó como "un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos" (1996: 24). La ventaja de la definición de Bobbio es que es muy clara. Si se parte del hecho de que en toda sociedad se tienen que tomar decisiones obligatorias y válidas para todos los miembros de la colectividad, entonces la definición nos dice quién está autorizado a tomar esas decisiones y cómo se toman esas decisiones, dejando a los miembros de cada grupo la elección de cuáles son las decisiones que más convienen a la colectividad. Si se parte del hecho de que las sociedades actuales están caracterizadas por su tendencia a la aceptación de la pluralidad y la diversidad, por lo tanto, cada colectividad tiene intereses, problemas y necesidades distintas, y quizá lo más recomendable es que cada colectividad decida cuáles son las decisiones que más les convienen en función de sus características."

La presente iniciativa también se inscribe en el marco de la declaratoria del Parlamento Latinoamericano sobre Bases Mínimas para la Gobernanza Local, cuyos resolutivos en un fragmento dicen así:

"Exhortar a los estados miembros del Parlatino a reconocer la existencia y diversidad dentro de nuestras comunidades latinoamericanas y sus gobiernos, de la amplia gama de problemas y de necesidades que atañen a los ciudadanos en su espacio natural de convivencia.

Que la participación decidida de las ciudades, municipios y autoridades locales de los países latinoamericanos, constituye un factor determinante en la posibilidad de enfrentar con éxito y superar los rezagos sociales, económicos, ambientales e institucionales que padecen nuestras naciones, ante la falta de su participación en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas y programas de estado para tales efectos.

Que la capacidad local, para tomar decisiones es una condición indispensable para el desarrollo, y debe ser apoyada y fortalecida con políticas, programas y mecanismos institucionales, cuya

implementación y promoción constituye **una obligación preponderante del estado** , que debe ser salvaguardado y garantizado en su respectivo **marco jurídico constitucional** .

Que la participación ciudadana es un proceso fundamental para la gobernabilidad democrática, que debe promover el estado en el ámbito municipal, ya que a través de ésta los distintos sujetos sociales, en función de sus respectivas necesidades e intereses, intervienen en la marcha de los asuntos colectivos con el fin de mantener, reformar o transformar el orden social y político, más allá de los procesos electorales, reconociendo con ello el derecho de los ciudadanos para incidir en las decisiones públicas que afectan su calidad de vida."[1]

Finalmente he de argumentar que con esta reforma, que dota de competencia específica al Congreso de la Unión para expedir leyes en materia de participación ciudadana, no se persigue que el Congreso pueda "entrometerse en las competencias que en esta materia, tienen los estados y municipios, así como el Distrito Federal, menos aún se busca restringir facultades a las legislaturas de las entidades federativas o de sus autoridades administrativas". (Sánchez: 1995).

Lo que sí busco, al presentar esta iniciativa, es formalizar una coordinación urgente y necesaria entre federación, estados, Distrito Federal y municipios, en materia de participación ciudadana, para en seguida, proponer un marco legal general, en el que se puedan desarrollar instrumentos y formas de participación colectiva y directa, en donde las decisiones ciudadanas, deliberadas y consensuadas, tengan un impacto real en la política pública local, estatal y federal, en el corto, mediano y largo plazo.

En razón de lo expuesto y fundado, someto a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único . Se reforma y adiciona un párrafo XXIX-R al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. ...

I. a XXIX-Q. ...

XXIX-R. Para expedir leyes en materia de participación ciudadana, que establezcan la concurrencia de la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Transitorio

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

Nota

1. XXVII Asamblea Ordinaria del Parlamento Latinoamericano, Panamá, 2 de diciembre de 2011, declaración: AO/2011/06. Declaración en apoyo y promoción de Bases Mínimas para la Gobernanza Local en nuestra región. En http://www.parlatino.org/es/organos-principales/la-asamblea/declaracion es-y-resoluciones-de-la-asamblea/declaraciones-aprobadas-xxvii/declarac iones-aprobadas-xxvii/1835.html

Senado de la República, a 14 de agosto de 2013.

Diputada Lizbeth E. Rosas Montero (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 14 de 2013.)

Que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Israel Moreno Rivera, del Grupo Parlamentario del PRD

Israel Moreno Rivera, diputado federal de la LXII Legislatura, 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 y 135 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, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

La problemática del desplazamiento forzado interno en el mundo se deriva de factores múltiples que afectan a las sociedades de todo el mundo. En México, en particular, esta problemática se ha agudizado por los graves fenómenos de la violencia, el crimen organizado y el narcotráfico. Hacer frente al desplazamiento forzado en nuestro país y a sus funestas consecuencias para las familias mexicanas, o que viven en México, es una asignatura pendiente de la crisis de seguridad que se ha exacerbado, posiblemente la más importante ha sido la causada desde 2007 por la violencia de los cárteles de la droga y la respuesta militar del gobierno federal para enfrentar este flagelo.

Tomando en cuenta que el rostro más sentido de la crisis de seguridad que padece nuestro país es la tragedia humanitaria, consideramos que es indispensable cubrir la laguna de nuestro sistema jurídico respecto de esta figura del derecho humanitario internacional, insertando desde la Constitución los principios rectores contenidos en diversos instrumentos internacionales que establecen la responsabilidad del Estado para garantizar la atención, la seguridad, y restitución de los derechos de las personas desplazadas internamente, toda vez 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 los derechos humanos, catástrofes naturales o bien las que han sido provocadas por el ser humano.

Es evidente que se necesita honrar por un lado, pero también ampliar la base constitucional de los derechos humanos y garantías consagrados en el Titulo Primero de la Constitución Política y hacer cumplir a la letra lo dispuesto en primera instancia en el primer párrafo del artículo 1 que establece que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en las tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Con el presente proyecto de decreto que reforma el artículo 4o. constitucional, queremos que la definición tenga un sentido amplio de protección que incluya diversas causas de desplazamiento, ya que estas pueden ser de origen diverso, más allá incluso que la sola violencia y tenemos que lograr con esta reforma que las personas que se encuentren en dichos supuestos, también puedan gozar de la protección del Estado en el presente o previendo futuras situaciones de riesgo.

En ese sentido, ésta iniciativa pretende colocar a nuestra legislación a la vanguardia en el reconocimiento de estos derechos que están íntimamente ligados con el principio de protección e

interpretación más amplias que ya reconoce nuestra Constitución en su artículo primero en materia de derechos humanos.

Exposición de Motivos

La Organización de las Naciones Unidas ha establecido una en el párrafo número 2 de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, del 11 de febrero de 1998, que se entenderá por desplazados internos a aquellas "personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia 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."[1]

Esta definición proviene del ámbito del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos, que tienen relación con otros instrumentos internacionales como por ejemplo, los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Facultativos de 1977, la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984, la Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas de 1994, y, desde luego, los Principios Rectores del Representante del Secretario General de la ONU para Desplazados Internos arriba citados.

Esta categoría del derecho internacional humanitario difiere de la de refugiado, ya que aun cuando en ambos casos las personas se ven forzadas a abandonar sus hogares, los desplazados no pueden acceder a la categoría de refugiados, con derecho a la protección específica que les proporcionan los instrumentos internacionales de la materia, puesto que no han cruzado una frontera internacionalmente reconocida, por lo que el gobierno tiene la responsabilidad de satisfacer sus necesidades de protección y asistencia.

Los principios rectores contemplan normas aplicables al fenómeno del desplazamiento en su conjunto, dado que reconocen el abanico de posibilidades que van desde la protección contra desplazamientos arbitrarios, es decir, las acciones preventivas para evitar el desplazamiento, la situación concreta del desplazamiento, cuando éste ya se ha manifestado, así como las normas que se aplicarían al regreso y la reintegración a sus lugares de origen.

Es importante destacar que estos principios representan un mínimo de normas aplicables en la materia como estándares reconocidos por el derecho internacional, que son declaraciones moralmente vinculantes que, sin embargo, los gobiernos nacionales deben reconocerlas como obligaciones que surgen del derecho internacional y que sirven de referencia para la necesaria armonización de las legislaciones nacionales a su letra y espíritu como es el principal objetivo de esta iniciativa.

Cabe hacer mención, a manera de antecedente, que ante la magnitud del problema que reviste en el mundo la situación de desplazamiento interno de millones de personas; en 1992, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU requirió a su secretario general, la designación de un representante especial para desplazados internos, quien realizó una visita oficial a México del 18 al 28 de agosto del 2002, por invitación del gobierno.

Del documento citado, que es un referente obligado, en aquél entonces se reconocieron como causas del desplazamiento forzoso en México, el conflicto de Chiapas así como las disputas por tierras, el tráfico de drogas, intolerancia religiosa, proyectos de desarrollo y los desastres naturales que por aquél entonces se habían registrado en Oaxaca, Tabasco y Sinaloa, pero también reconoce que no

existían en esos años estadísticas oficiales sobre su número, ubicación, sus necesidades, así como las posibles respuestas institucionales para atenderlos.

Sobre la adopción y aplicación de políticas por parte del gobierno para abordar efectivamente esta problemática, reconoce que "es urgente que estas autoridades aceleren el enunciado, la adopción y la aplicación de políticas sobre los desplazados internos. Estas políticas deben estar vinculadas a otros planes, políticas y programas de derechos humanos. Con ellas hay que procurar resolver cuestiones de protección frente a desplazamientos arbitrarios, cubrir las actuales 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.

Por otro lado, reconoce en la parte que tiene que ver con los mecanismos de coordinación que "los esfuerzos de las autoridades estatales para abordar el problema de los desplazados internos se ha iniciado sin mucha coordinación con las autoridades federales. En algunos casos, las autoridades de los Estados han establecido cierta coordinación con la sociedad civil; esa colaboración hay que ampliarla. Es importante establecer mecanismos de coordinación en el seno del gobierno federal, entre éste y los gobiernos de los estados y con organizaciones no gubernamentales humanitarias, de derechos humanos y de desarrollo, así como con la comunidad internacional, para abordar de manera más eficaz la crisis de los desplazamientos."[2]

Por otra parte, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, realizó un diagnóstico sobre los Derechos Humanos en México, en el cual se "pretende identificar las causas estructurales de las violaciones a los derechos humanos en México, con base en un análisis no coyuntural".[3] Asimismo, el diagnóstico "recoge demandas que constituyen un clamor de la sociedad mexicana, y que en la mayoría de los casos también están reflejadas en las recomendaciones y diversos informes que en materia de derechos humanos han realizado sobre el país la Organización de las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos, por medio de sus distintos mecanismos de protección, así como la Comisión Nacional de Derechos Humanos y diversas organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales".[4]

Sin embargo, esta situación lejos de atenderse o mejorar, se ha agudizado, por motivo de la aparición de nuevas causas de desplazamiento, como es la que se relaciona con la violencia del narcotráfico y el crimen organizado, la cual ha impactado en las familias, afectando sobre manera a los jóvenes y sobre todo a aquellos que carecen de oportunidades de educación y desarrollo.

Aunque estimamos que no es una cuestión de números o de estadísticas sino de una verdadera tragedia humanitaria de incalculables proporciones podemos citar algunos ejemplos en varios estados de la república:

"120 familias dejan sus casas en Tierra Caliente y, escoltadas por el Ejército, van a albergue temporal."[5] Dice el encabezado de la nota que fue publicada el día 18 de julio de este año. En Ciudad Juárez, Chihuahua, que ha registrado alarmantes decrementos de su población así como de su actividad económica, como se desprende de los datos del censo del Inegi,[6] que podrían sumar más de 230 mil personas que han huido por los altos índices de criminalidad, que se movilizaron hacia Estados Unidos o bien se desplazaron a Coahuila, Durango y Veracruz. En lo que va del año se estima que 24 mil 500 personas abandonaron su lugar de residencia debido a las actividades criminales.

En 2011, la violencia de los cárteles que se disputan territorios que habitan alrededor de 200 mil personas, la mayoría de siete estados, Chihuahua, Tamaulipas, Nuevo León, Durango, Sinaloa, Michoacán Guerrero (Informe del Consejo Noruego de Refugiados, NRC).[7]

Este informe critica que pese a que el gobierno ha enfrentado este conflicto contra los cárteles de la droga, todavía no ha reconocido la existencia del desplazamiento asociado a este fenómeno, que sirviera de sustento de programas específicos que ayuden a mitigar los efectos del incremento de la violencia ligados a su intervención, mecanismos de vigilancia de los desplazamientos, así como la debida protección física y jurídica de las personas y de sus bienes; o apoyos para que se reinserten en sus nuevos lugares de residencia.

Sin duda, el tema de desplazamiento interno en el país va generando paulatinamente un incremento de casos de los que nos enteramos a través de los medios de comunicación. Desde luego, es el momento adecuado, para que pongamos atención a éste tipo de desplazamiento que conlleva no sólo que nuestros connacionales deban dejar sus lugares de origen; sino además que la mayoría de ellos dejan todo a fin de migrar y obtener un poco más de tranquilidad, pero tampoco la han obtenido.

No existe ningún mecanismo para vigilar o informar sobre desplazamientos, garantizar la protección física y jurídica de la propiedad que abandonan los desplazados internos, o proporcionarles apoyo para integrarse en el lugar de desplazamiento o en cualquier otro lugar del país. El gobierno tampoco ha procurado el apoyo de los organismos internacionales, como la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR), para establecer una respuesta que concuerde con la normativa internacional.

Hasta ahora, el gobierno ha fallado: primero en otorgar seguridad a los mexicanos y segundo, en garantizar no sólo sus derechos humanos, sino sus derechos de vivienda y empleo, que sin duda se ven mermados cuando tienen que abandonarlo todo para cambiar de residencia. Además de que se va haciendo más cotidiano que conozcamos de casos en los cuales los propios gobernantes o servidores públicos están inmersos en el narcotráfico y sus redes. Con ello, los ciudadanos ya no saben en quién confiar; en la policía, en el ejército, en los gobernantes. ¿En quién confían para salvaguardar su seguridad e integridad? ¿Cuántos de ellos han tenido que migrar dejando sus casas de interés social?

Con estos elementos, es que se propone la presente iniciativa de reforma constitucional, tomando en cuenta que, ciertamente nuestro marco jurídico vigente, si bien cuenta con una serie de Derechos Humanos y garantías consagradas en la Carta Magna que inciden de manera directa en el fenómeno de desplazamiento interno, no se cuenta en la misma con las herramientas institucionales para poder enfrentar esta problemática, debido fundamentalmente, como lo reconoce el propio informe del Representante Especial, a que se carece de los elementos mínimos para propiciar una coordinación intergubernamental adecuada.

Por lo que en principio, estamos proponiendo introducir una nueva categoría del derecho internacional humanitario en nuestro sistema constitucional, que no está contemplada hasta ahora, puesto que trata de reconocer a la vez una situación de hecho y la responsabilidad del Estado para atender sus causas como sus consecuencias. Se ha querido confundir este tipo de desplazamiento con la garantía constitucional del libre tránsito del artículo 11; o bien con obligaciones del Estado, en sus tres órdenes de gobierno, para atender los desplazamientos por causas naturales en programas de auxilio y lo cierto es que confundir el libre tránsito con la figura del desplazamiento interno y las causas que lo motivan, es desconocer totalmente la gravedad del problema y por otro lado, minimizar la responsabilidad del Estado con la aplicación de programas de auxilio y de asistencia en casos de desastre.

Con esta definición, el Grupo Parlamentario del PRD reafirma –ante esta soberanía– su postura de que 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, protección, bienestar y oportunidades, a hombres, mujeres, niñas y niños y sobre todo a los jóvenes, y que, por lo tanto, es imprescindible

contar con esta figura del derecho internacional humanitario dentro de nuestro sistema jurídico determinando con claridad la responsabilidad del Estado para garantizar como mínimo un conjunto de derechos a la atención, la seguridad, así como la restitución de derechos de las personas que han sido desplazadas internamente debido a que, se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su lugar de residencia, para evitar los efectos de situaciones de violencia generalizada o de violaciones de los derechos humanos, como es el caso más sentido en nuestro país, o también por catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, dentro de sus fronteras, que también se han registrado casos en nuestro país, como un primer paso para reglamentar en la ley la concurrencia de la Federación, las entidades federativas y los municipios en la materia.

Por todo lo anteriormente expuesto y motivado, 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 que adiciona un párrafo al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se adiciona un último párrafo al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 4o. **...**

...

Es responsabilidad del Estado garantizar la atención, la seguridad, así como la restitución de los derechos de las personas desplazadas internamente de su lugar de residencia, para evitar los efectos de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los Derechos Humanos, catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, según lo disponga la ley en la materia, la cual establecerá la concurrencia de la federación, las entidades federativas y municipios en el ámbito de sus respectivas competencias.

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.law.georgetown.edu/idp/spanish/GPSpanish.pdf

2 http://recomendacionesdh.mx/inicio/informes

3 http://www.catedradh.unesco.unam.mx/AMDHSitio/docbas/31.pdf

4 http://www.catedradh.unesco.unam.mx/AMDHSitio/docbas/31.pdf

5 http://www.sinembargo.mx/18-07-2013/691707

6 http://www.censo2010.org.mx/

7 http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/(httpInfoFiles)/3FFD71960CD106F1C1257953004BCB84/$file/mexico-overview-nov2011-sp.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de septiembre de 2013.

Diputado Israel Moreno Rivera (rúbrica)

Que reforma los artículos 3o. y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Héctor Hugo Roblero Gordillo, del Grupo Parlamentario del PT

El suscrito, Héctor Hugo Roblero Gordillo, diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo a la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en relación con los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía la iniciativa de ley con proyecto de decreto que reforma los artículos 3o., primer párrafo, fracciones III, V y VI; y el artículo 31, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Para todo menor, la educación inicial es parte fundamental para su formación y potenciación de capacidades.

Dichas capacidades tienen como elementos principales la inclusión de mecanismos que describen procesos continuos y de permanencia de interacciones con las personas que los rodean. En tales interacciones, se logra notar una mayor calidad y calidez en las relaciones con toda la sociedad.

Por si no bastara, diversos estudios en todo el mundo han demostrado que la educación inicial desarrolla en los educandos un conjunto de habilidades, hábitos, actitudes y destrezas que permiten de manera sobresaliente su desarrollo psicomotriz, sugiere la posibilidad de implementar estrategias orientadas a la obtención de niños más maduros y capaces de enfrentar sus realidades cotidianas de mejor forma.

Esta educación inicial ya es parte importante en el desarrollo de los menores en cuanto a que desde temprana edad, se desvanecen los atavismos de discriminación y se convierte en un lazo inclusivo, con elementos de solidaridad y de equidad.

En nuestro país, básicamente se conoce a la educación inicial desde hace unas tres décadas, sin embargo, de forma profesional debemos de reconocer que aún estamos en etapas de consolidación, a pesar de los grandes logros obtenidos en diversos centros de atención especializados de renombre en prácticamente todos los estados.

No obstante, el esfuerzo por mejorar y fortalecer la educación inicial se hace de manera constante y es de reconocerse que la política educativa nacional ya comienza a tomar en cuenta este importantísimo elemento para la preparación de todas las niñas y niños desde sus etapas neonatales.

Sin embargo, es pertinente tomar en cuenta que no es suficiente el hecho de conocer y reconocer como forma asistencial, que la educación inicial tiene como propósito el favorecer el desarrollo cognoscitivo, físico, afectivo y social de los niños menores de seis años de edad, y que en un sentido inclusivo también contempla la orientación para padres de familia o tutores para la educación de sus hijos. Hay más que hacer para fortalecer e implementar la educación inicial en nuestro país, por ejemplo, dar el reconocimiento a que todo menor tiene el derecho a gozar de esta educación inicial.

En este sentido, es oportuno decir que el Ejecutivo Federal, a través del titular de la Secretaría de Educación recientemente ha reconocido que "la educación inicial debe entenderse como un derecho de los niños y no una acción asistencialista, y demanda el esfuerzo articulado de las instituciones y organizaciones sociales".

En nuestro Grupo Parlamentario coincidimos con ello, dado que se trata de etapas primarias para el desarrollo de los niños donde se contempla la aplicación de diversas materias como lo son: la pedagógica, la psicológica y la neurológica, entre otras.

Por tales razones, es que vemos que para la formación de los niños debemos procurar el establecimiento de las regularidades para su desarrollo y asumir las reales intenciones para poder atender a los niños desde una etapa temprana por medio de la educación inicial.

El objetivo claramente es más que compartido por la opinión de muchos especialistas, por medio de este, se garantiza que la protección de la niñez se consolide cada vez más. Particularmente el derecho que poseen ellos para recibir una educación de calidad debe ser un elemento consagrado incluso en nuestra Carta Magna y vigilado desde los postulados de los derechos humanos.

Qué mejor oportunidad para lograr los consensos necesarios y coadyuvar para que los elementos básicos para su desarrollo sean promovidos y puedan ser protegidos mediante un marco legal y que permitan ser atendidos por la acción pedagógica, toda vez que los profesionistas en la materia se encuentran perfectamente capacitados para poner en práctica una atención que va más allá de una simple rutina de cuidado y protección.

Cabe señalar que con la misma oportunidad con la que se dio la apertura para una educación básica y media superior con carácter de obligatoria, debe darse la oportunidad a la educación inicial para sujetarse también a estos criterios, toda vez que esta etapa en la educación de los infantes es previa a la básica y media superior, por lo que para garantizar un verdadero mecanismo de calidad en la educación en nuestro país, debemos actuar en consecuencia y permitir que toda familia mexicana tenga garantizado el acceso a la educación inicial para sus hijos.

Es de recordar que desde el Constituyente de 1916 a 1917 quedó establecido como obligación para el Estado mexicano el proporcionar el servicio educativo contemplando los tres órdenes de gobierno.

Máxime a que en la vigente Ley General de Educación, en el artículo 37 se establece que la educación de tipo básico está compuesta por el nivel preescolar, el de primaria, el de secundaria y de reciente aprobación también el de media superior, la educación preescolar no constituye requisito previo a la primaria.

De esta manera, encontramos contradicciones de que si bien es cierto se reconoce que el nivel preescolar forma parte de la educación de tipo básico, el estar en dicho nivel no es considerado requisito para el acceso a la primaria.

Por otra parte hay que reconocer que con la obligatoriedad de la educación inicial se logrará que los niños tengan acceso a los siguientes niveles educativos con un cúmulo de conocimientos que les permitirán desarrollar adecuadamente sus estudios logrando un educando que tenga el nivel necesario para comprender y entender la compleja realidad actual, poniendo el desarrollo tecnológico al servicio del hombre.

Finalmente es preciso señalar que con el avance de las denominadas neurociencias se ha logrado determinar que la capacidad de aprendizaje de los niños inicia prácticamente desde que se encuentran en el vientre materno, al nacer los bebés inician con el aprendizaje y conocimiento del mundo externo en el cual vivirán.

No obstante, las necesidades de nuestra sociedad mexicana así como el desarrollo de la ciencia educativa nos exigen tomar las debidas determinaciones para hacer de nuestra actual base educativa, una base sólida y ampliada a niveles previos al de primaria, esto es, hacer obligatoria para el Estado la prestación del Sistema Educativo Inicial.

Esto sin lugar a dudas quedará marcado en las próximas generaciones haciendo contar en cada uno de los educandos un mayor bagaje de conocimientos mucho más amplios del que contaban las generaciones anteriores.

Por lo antes expuesto, sometemos a su consideración la presente iniciativa de ley con proyecto de

Decreto que reforma los artículos 3o., primer párrafo, fracciones III, V y VI; y 31, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículos

Artículo Único. Se reforman los artículos 3o., primer párrafo, fracciones III, V y VI; y el artículo 31, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 3o. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –federación, estados, Distrito Federal y municipios– impartirá educación **inicial,** preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

. . .

I y II. . . .

III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo federal determinará los planes y programas de estudio de la educación **inicial,** preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la república. Para tales efectos, el Ejecutivo federal considerará la opinión de los gobiernos de los estados y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale. Adicionalmente, el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable a las Instituciones a las que se refiere la fracción VII de este artículo;

IV. . . .

V. Además de impartir la educación **inicial,** preescolar, primaria, secundaria y media superior, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos – **incluyendo la educación superior** – necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura;

VI. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación **inicial,** preescolar, primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:

. . .

. . .

Artículo 31. ...

I. Hacer que sus hijos o pupilos concurran a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación**inicial,** preescolar, primaria, secundaria, media superior y reciban la militar, en los términos que establezca la ley.

Transitorios

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

Segundo. El establecimiento de la educación inicial y preescolar empezará a impartirse con el carácter de obligatorio a partir del primer día de clase del ciclo escolar 2015-2016.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a tres de septiembre de 2013.

Diputado Héctor Hugo Roblero Gordillo (rúbrica)

Que reforma el artículo 2o., Apartado A, fracción II, y el párrafo noveno, y adiciona dos párrafos al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de Ricardo Mejía Berdeja y suscrita por Ricardo Monreal Ávila, diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Los proponentes Ricardo Mejía Berdeja y Ricardo Monreal Ávila, integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXII Legislatura, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II; 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno, la siguiente, al tenor del siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 2o., Apartado A, fracción II; y se reforma el parráfo 9 adicionando dos párrafos al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Planteamiento del problema

De acuerdo al filósofo Thomas Hobbes en su obra El Leviatán, el Estado surge de la necesidad de un poder superior al de los hombres que viven en el llamado "estado de naturaleza" en que cada hombre es el encargado de velar por su seguridad y ante este reconocimiento de contar con un poder que ordene la convivencia humana y que les proporcione el ansiado sentimiento de seguridad renuncian a su poder individual para concentrarlo en un solo ente.

El Estado surge cuando cada hombre en un contrato no determinado otorga a este ente llamado Estado, el uso de la violencia reservando en todo momento la facultad para reclamarlo cuando el Estado fracase en su misión primordial.

En años recientes, México ha vivido un crecimiento importante de violencia relacionada al crimen organizado, donde el narcotráfico se ha convertido en el principal motor de éste clima y criminalidad, que horada la paz social.

Hoy, la inseguridad es una de las principales amenazas para la estabilidad, el fortalecimiento democrático y el desarrollo de nuestro país. Este incremento y auge de la criminalidad denota, entre otras cosas, un fracaso gubernamental para garantizar la seguridad.

La delincuencia organizada ha causado desplazamiento en los estados mayormente afectados por las actividades de los cárteles de la droga, tales como Guerrero, Michoacán, Sinaloa y Tamaulipas.

Hoy día las cifras oficiales nos hablan de cerca de 100,000 mil muertos como consecuencia de la fallida estrategia de guerra contra el crimen organizado, que a su paso va dejando una estela de sangre, daños colaterales y miles de víctimas a lo largo de todo el territorio nacional.

Debemos tener muy presente que el tema de la inseguridad en México es latente, la incidencia delictiva se manifiesta con mayor fuerza, aunado a esto los delitos relacionados al narcotráfico cobran mayor visibilidad**. Y qué decir de la debilidad estructural del gobierno que ha permitido el involucramiento en las corporaciones policiacas, por parte de la delincuencia organizada, que ha traído como resultado la inoperancia del Estado Mexicano de ejercer control territorial.**

Por otro lado, México se ha destacado como un Estado con altos índices de corrupción en todos los niveles de la vida institucional y los cuerpos encargados de la seguridad no son la excepción, de conformidad con el barómetro global de corrupción 2013 de transparencia internacional, el 90 por ciento de la población nacional considera que los cuerpos de seguridad son corruptos o extremadamente corruptos, mientras que el 61 por ciento reporta que ha sobornado a un policía al menos una vez en el último año.

Acentuándose el fenómeno de la corrupción policiaca en el eslabón más frágil de todos, las policías municipales, quienes han sido sistemáticamente infiltradas por los grupos de delincuencia organizada dejando a la deriva la seguridad de los habitantes de las comunidades especialmente las indígenas.

Por tal motivo **uno de los principales factores del surgimiento de la justicia comunitaria ha sido la ineficiencia y la corrupción del sistema de seguridad pública.**

En Michoacán y Guerrero hemos visto como los grupos delincuenciales han suplido de forma absoluta al Estado, pues determinan quienes entran a las comunidades e incluso han restringido el abastecimiento de alimentos y medicinas de pueblos enteros, sin contar con el cobro de impuestos que efectúan a través de la extorsión o el llamado derecho de piso que cobran a los comerciantes.

La falta de una política pública transversal en materia de seguridad pública, provocó el total abandono a su suerte de los ciudadanos y en muchas comunidades **especialmente con población indígena,** se duda la existencia del Estado como garante de seguridad de los ciudadanos.

La corrupción institucional de los cuerpos de seguridad tuvo como consecuencia que en muchas comunidades de este país los ciudadanos vivan en un Estado sin Estado, y citando a Hobbes en el "estado de naturaleza" ha llegado a esas comunidades.

Sin embargo, en una decisión valiente las comunidades se han organizado y han asumido la seguridad de los pueblos a través de la formación de policías comunitarias, **integradas por voluntarios que no perciben ningún ingreso por esta actividad y que forman parte de las mismas comunidades amenazadas por miembros del crimen organizado;** que contrario a lo sostenido por los medios de comunicación, no son un levantamiento, más bien son un grito desesperado de la población, **que al ver la negligencia de las autoridades y la ineficiencia del sistema jurídico, permeado de una constante violación a sus derechos y el aumento en las actividades delictivas que impactaron en el orden social de sus comunidades,** han recurrido al único recurso que tienen, recuperar de las manos del Estado la coerción que otorgaron hace mucho tiempo.

Donde la resolución de conflictos sociales internos en las comunidades indígenas, concibiendo estos bajo la óptica marxista en donde el conflicto es inherene a todo sistema social, entendiéndolo como un imperativo estructural mientras que la sociedad siga artículandose de manera clasista. Donde las tensiones sociales emergen al visibilizarse los actores.

Son conflictos comunitarios aquellos movimientos protagonizados por grupos no necesariamente homogéneos desde un punto de vista socioeconómico, dado que a menudo suponen cortes verticales en la estructura social. Lo que les une es su pertenencia a un determinado colectivo –una comunidad local, regional o nacional-, una religión, una ideología política; una raza; etc.- con la suficiente cohesión como para actuar colectivamente y que suelen mostrarse capaces de generar marcos subcultuales muy específicos.

Los movimientos sociales han sido siempre entendidos como momentos decisivos por sus protagonistas y la respuesta más común desde los grupos dominantes ha sido, lógicamente, criminalizarlos en términos éticos y tratar de impedirlos en términos políticos.

A pesar de la falla del Estado en brindar la seguridad a su habitantes, tenemos que recalcar que se ha juzgado como levantamiento a estos grupos de autodefensa, y se les ha imputado crímenes que han tenido como consecuencia la sujeción a proceso de aquellos ciudadanos que decidieron defenderse por encontrase ausentes las autoridades del Estado, tal y como ocurrió con 40 miembros de la policía comunitaria de Aquila Michoacán, lo que únicamente ha exacerbado los ánimos de la comunidad quienes en lugar de ser apoyados se está siendo despojados del único medio de defensa frente al crimen.

Debemos reconocer la realidad que vivimos, debemos buscar una solución a este problema de inmediato y evitar los focos rojos que en determinado momento pueden no solo comprometer la seguridad de una entidad federativa sino incluso de toda la Nación.

Argumentación

La crisis de gobernabilidad que azota al país, entendiendo a ésta como la cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo. Muestra la nula capacidad por parte de los gobernantes para poder hacer frente a los conflictos sociales en especial en materia de seguridad pública.

Las graves repercusiones y el impacto que el crimen organizado ha traido a comunidades y poblaciones indígenas desestabilizando su orden y paz social, ha tenido como respuesta la auto-organización social y la construcción de un espacio público autónomo (sistema de impartición de justicia comunal) regido por usos y costumbres que ha tenido por objeto la resolución de conflictos, bajo los principios de legitimidad, transparencia, justicia, igualdad, libertad y equidad.

Es necesario el rediseño y fortalecimiento de las instituciones encargadas de la seguridad pública que tenga por objeto reducir los índices de corrupción e impunidad al interior de las mismas y que cuenten con mecanismos de coordinación de competencias entre los sistemas normativos de los pueblos índigenas y el sistema de justicia.

Por ello se propone el r**econocimiento** de un sistema de seguridad pública autónomo basado en usos y costumbres que coadyuve al restablecimiento del orden social y se incorpore de forma clara y determinada a las policías comunitarias como un cuerpo de seguridad local.

De acuerdo a lo planteado, se debe proporcionar a las policías comunitarias de la capacitación adecuada para su correcto funcionamiento, proveyéndole de capacitación en seguridad pública y Derechos Humanos, para con ello contar con un cuerpo de seguridad civil que cuente con la confianza de la comunidad, pues se trataría de un cuerpo integrado por la misma comunidad.

Fundamento Legal

La presente iniciativa 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 lo anteriormente fundado y expuesto, sometemos a la consideración de esta H. Cámara de diputados el siguiente proyecto de iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 2o., Apartado A, fracción II; y se reforma el parráfo 9 adicionando dos párrafos al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Al tenor de lo siguiente:

Artículo primero. Se reforma el artículo 2o., apartado A, fracción ll, y se reforma el párrafo 9, adicionando dos párrafos al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 2 . La Nación Mexicana es única e indivisible.

...

...

...

...

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblo indígenas y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

II. Aplicar sus propios sistemas normativos **basados en sus usos y costumbres y tradiciones ancestrales, los cuales son aplicables en el ámbito de las relaciones familiares, de la vida civil, de la vida comunitaria y, en general, para la prevención y** solución de conflictos **al interior y exterior de cada comunidad a fin de mantener el orden y la paz social** sujetándose a los principios generales de ésta Constitución**. La implementación de dicho sistema tendrá también dentro de sus objetivos abatir la delincuencia, erradicar la impunidad y rehabilitar y reintegrar al orden de la comunidad a los transgresores, en el marco de respeto** a los derechos humanos, las garantías individuales y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

...

...

...

...

...

...

...

...

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, **y las comunidades** que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

...

a) ... e) ...

En el caso de las comunidades y pueblos indígenas, que vean amenazada su estabilidad, seguridad pública y paz social, podrán coadyuvar a restablecer el orden a través de una actividad de acompañamiento de manera voluntaria conforme a sus propios usos y costumbres, y la conformación de policías comunitarias, en términos de la legislación aplicable.

La Secretaría de Gobernación implementará en forma permanente programas de formación y capacitación en los usos y costumbres indígenas, a interpretes, médicos forenses, abogados, agentes del ministerio público, jueces y en general, a todos los servidores públicos que intervengan en asuntos en los que exista interés jurídico de miembros de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de otorgar seguridad jurídica en los procesos que aquellos sean parte.

Transitorio

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación.

Segundo . El Congreso de la Unión deberá emitir las adecuaciones necesarias al marco normativo para hacer cumplir lo dispuesto en el presente Decreto a más tardar en noventa días naturales siguientes a su entrada en vigor.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 5 días del mes de Septiembre de 2013.

Diputado Ricardo Mejía Berdeja (rúbrica)

Que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de Ricardo Monreal Ávila y suscrita por Ricardo Mejía Berdeja, diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Ricardo Monreal Ávila 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, así como en el artículo 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del pleno de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 115 constitucional al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Los estados modernos republicanos tienen como fondo un régimen de gobierno democrático. Fórmula por medio de la cual se ha logrado arribar a una paz cívica y política que propicia el crecimiento y el desarrollo constante de la nación. En donde, cabe señalar, el carácter laico complementa al sistema democrático.

La laicidad del estado ha sido fruto del encomiable esfuerzo de los hombres y mujeres que nos dieron patria. El tránsito del estado monárquico y absolutista propio de la época de la Corona Española, al estado democrático, liberal, social y de derecho, que anhelaron los grandes arquitectos de la nación, ha estado marcado por grandes hitos de los fastos de nuestra historia, y uno de esos grandes hitos es sin duda la separación entre la Iglesia y el Estado; la transición entre un estado confesional y un estado laico.

Como bien ha expresado Paul Cliteur "...podríamos pensar que no hay ninguna posición mejor que la laicista para resolver las necesidades de nuestras sociedades, y que el laicismo es más útil que todos los demás modelos históricos de relación entre el estado y la religión..."

Independientemente de que resulte difícil encontrar una sola acepción de laicismo, podemos decir que el modelo histórico de relación entre el estado y religión denominado estado laico o religiosamente neutral, supone el que el estado permanece "neutral". Admite todas las religiones, pero no hay preferencia o precedencia hacia ninguna. El estado no apoya la religión. No prohíbe ni establece religión alguna; no hace propaganda a favor de una u otra, ni financia públicamente ninguna iglesia ni institución religiosa.

Durante la época de la Colonia, la libertad de conciencia, de convicciones o de religión, como muchas otras, eran nulas. La iglesia-estado dictaba todos los pormenores referidos no sólo a la relación histórica entre el estado y la religión, sino a los propios de los demás aspectos de la esfera pública o de la cosa pública y de la esfera privada. Durante la primera mitad del siglo XIX, una vez nacido el Estado mexicano, se estableció incluso en los ordenamientos fundamentales, si no formalmente el carácter teocrático de éste, si su carácter de estado de religión oficial.

Al salir triunfadores de las diversas guerras intestinas decimonónicas por el poder político, los liberales establecieron no sólo las bases (a través de la Constitución de 1857 y las llamadas Leyes de Reforma) para la conformación del estado laico, sino que, simultáneamente, trazaron el camino para consolidar un estado democrático, social y de derecho.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en vigor, recogería todos estos principios históricos, en función de que el laicismo es sin duda el modelo de relación entre religión y estado más adecuado para proporcionar una base común a todos los ciudadanos, sea cual sea su creencia religiosa, su convicción filosófica o su ideología, y permite unirlos a todos en torno a una serie de valores que preconiza nuestra Carta Magna, como son los derechos humanos, la democracia y el correlativo estado de derecho.

Ciertamente en la época de la independencia, eran permitidas y aceptadas las prácticas que propendían al establecimiento de un régimen de estado con religión oficial, como se aprecia del contenido del documento "Sentimientos de la Nación" elaborado por José Ma. Morelos y Pavón.

En éste se menciona explícitamente que la religión católica será la única oficial y sin tolerancia a otras dentro del país. Sin embargo, no obstante que tal documento sirvió como elemento unificador, en la actualidad ya no tienen cabida las premisas en torno al rol de la iglesia en relación con el estado.

Las Leyes de Reforma, que marcaron la separación iglesia-estado, siguen siendo pilares fundamentales de nuestra historia democrática. Por ello, resulta inaceptable que en nuestros días haya representantes políticos que no respetan el principio de laicidad a cabalidad.

La creencia religiosa personal no debe tener influencia directa en la toma de decisiones políticas que nos conciernen a todos. Como representantes populares, aquellos que son electos por la vía democrática, no deben anteponer sus prácticas religiosas en el desempeño de sus funciones, pues fueron elegidos por sus ideas políticas, por su programa de acción y por sus propuestas, por personas que no necesariamente comparten su *fe* .

Un ejemplo se visualizó en la ciudad de Monterrey el 9 de junio de 2013, cuando la alcaldesa de dicha entidad le entregó las llaves de la ciudad a *Jesús* , en un desafortunado incidente que puso en cuestión la laicidad del Estado mexicano.

Peor fue el caso del ex presidente en el periodo 2000-2006, que durante su mandato, tuvo la osadía de besar el anillo del obispo de Roma, en una de las visitas de éste a nuestro país, hecho que indignó a gran parte de los sectores sociales, pues resulta inadmisible que un representante de estado, investido como tal, lleve a cabo descaradamente actos de religiosidad en público.

Recuérdese además que dicho ex presidente ya contaba con un historial desafortunado en estas cuitas, pues al inicio de su campaña política usó el estandarte de la Virgen de Guadalupe, creyéndose un Miguel Hidalgo moderno.

La democracia es un sistema de convivencia, que está cimentado en valores como la libertad y el respeto; como dijo Norberto Bobbio "la democracia es la necesidad de todo grupo social de tomar decisiones obligatorias para todos los miembros de una sociedad, con la finalidad de mirar por la propia sobrevivencia."[1]

En este sentido, no cabe duda que un elemento esencial para lograr la sana convivencia y asegurar la sobrevivencia de la sociedad, lo encontramos en el carácter laico del estado.

El único régimen político que garantiza la forma de gobierno incluyente, plural y participativa es la democracia, pero tal régimen lleva ínsito el carácter laico, de otro modo, se pondría en riesgo su propia quintaesencia. Por ello, resulta fundamental que en nuestra Constitución no se deje de mencionar ese carácter.

Argumentación

La palabra democracia es de las más relevantes en el vocabulario de la política, y con mayor razón si estamos hablando de un gobierno republicano, fundamentado en una Constitución rígida. En este sentido, resulta de vital importancia que en la propia Carta Magna se establezca con claridad qué tipo de régimen político, qué forma de gobierno y qué carácter debe asumir el estado.

Es por ello que en toda la parte orgánica de nuestra Carta Magna, debe cuidarse escrupulosamente que lo referido a los aspectos mencionados en el párrafo inmediato anterior, guarden una adecuada compaginación y observen una correcta cohesión entre los artículos correspondiente. De lo contrario, se puede dar pie a lagunas innecesarias o a errores de interpretación.

En atención a lo anterior, resulta incomprensible que el artículo 115 constitucional no guarde una adecuada correspondencia lógica y sistemática con lo establecido en los artículos 24 y 40 de nuestra propia Carta Magna. Cuestión de suma importancia, tomando en cuenta que el primer dispositivo en comento hace referencia al régimen político y la forma de gobierno que se debe observar en las entidades federativas.

El texto del artículo 115 constitucional debe necesariamente contener los términos “democrático” y “laico”, a los que expresamente alude el artículo 40 de la propia Carta Magna, pues en este último artículo literalmente se consagra que: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, laica, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen anterior...”

Sabiendo de antemano que de conformidad al artículo 39 constitucional, la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo, y tomando en cuenta que de conformidad al artículo 40 es voluntad del pueblo mexicano optar por un régimen republicano, democrático y laico, no se pueden pasar por alto tales premisas al momento de prescribir la forma de gobierno y el régimen político para las entidades federativas.

La importancia de un estado democrático y laico radica en la viabilidad del respeto de los derechos y libertades políticas y civiles, y en general en la asequibilidad de las garantías contempladas en nuestra Carta Magna para asegurar el cumplimiento efectivo de tales derechos y libertades.

En tal tesitura, la laicidad y la democracia deben necesariamente hacerse patentes en todas aquellas partes correspondientes del articulado de nuestra Carta Magna que hagan alusión a los diferentes órdenes de gobierno. Así tenemos que su omisión en el artículo 115 constitucional, por ejemplo, puede estar incitando a autoridades del orden estatal y municipal, a llevar a cabo prácticas antidemocráticas y, por otro lado, a desbordar su fanatismo religioso y a comprometer seriamente el principio histórico de la separación iglesia-estado.

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

Decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 115 constitucional

Único. Se reforma el primer párrafo del artículo 115 constitucional en los siguientes términos:

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

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Texto original

> **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:

Texto propuesto

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

Transitorio

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

Nota

1. Norberto Bobbio. El futuro de la democracia, 2ª ed., México, Fondo de cultura Económica, 1996, p. 24.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 5 de septiembre de 2013.

(Rúbrica)

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de Gabriel de Jesús Cárdenas Guízar y suscrita por Damián Zepeda Vidales y Ricardo Anaya Cortés, diputados del Grupo Parlamentario del PAN

Gabriel de Jesús Cárdenas Guízar, Damián Zepeda Vidales y Ricardo Anaya Cortés, diputados de la LXII Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, e integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en ejercicio de la facultad conferida en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6o., fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por virtud del cual se reforman los artículos 79, 49, 74, 105, 110 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

En un Estado en donde los partidos políticos no tenían el rol de primera importancia que juegan en la actualidad, el control del poder podía ejercitarse mediante el principio de división de poderes que, como es de sobra conocido, estaba destinado a dividir el conjunto de funciones estatales y de los poderes que las ejercitaban, en donde los órganos del poder ejecutivo, legislativo y judicial, se controlaban, fiscalizaban y racionalizaban sus conductas de forma mutua.[1]

Actualmente en nuestro sistema jurídico en el artículo 49 constitucional se encuentra establecida la división de poderes, esta división del poder se encuentra plasmada desde la Constitución de 1824 hasta la fecha en nuestra constitución vigente.

En nuestro país las nuevas corrientes de derecho constitucional, han permitido que se agreguen órganos constitucionales autónomos, además de los tres poderes ejecutivo, legislativo y judicial.

Como nuestra Constitución lo hace por ejemplo con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (artículo 102 apartado B de la Constitución), el Banco de México (artículo 28 párrafo VI de la Constitución), el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (artículo 26 apartado B de la Constitución), o el Instituto Federal Electoral, (artículo 41 fracción III de la Constitución), ya que a todas estas instituciones la Constitución les reconoce autonomía y no las hace depender de alguno de los poderes tradicionales.

Sin embargo a pesar de que estos órganos constitucionalmente autónomos están establecidos en nuestra Constitución no forman parte de los tres poderes del Estado, el texto constitucional no se ha actualizado con la creación de estos nuevos organismos que también llevan a su cargo funciones del poder público.

Para mayor abundamiento es importante señalar en derecho comparado como se divide este ejercicio del poder público en otros países:

En Estados Unidos de América, en el titulo 31 del Código de los Estados Unidos de América, sección 702, inciso a), establece: La Oficina de Contabilidad Gubernamentales un instrumento del Gobierno de los Estados Unidos, independiente del Poder Ejecutivo.

La Republica de Colombia, en el titulo X, De los Organismos de Control, capitulo 1, articulo 267, de la Constitución establece: La Contraloría General de la Republica es un organismo de carácter técnico de vigilancia de la gestión fiscal, dotado de autonomía jurídica, administrativa, contractual y presupuestal. Ejerce la vigilancia de la gestión fiscal y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes de la nación".

La Republica de Chile, en el artículo 1 de la Ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la Republica establece: La Contraloría General de la Republica, independiente de todos los ministerios, autoridades y oficinas del estado, fiscaliza el debido ingreso e inversión de los fondos del fisco y lleva la contabilidad general de la nación.

En México se encuentra regulada en el artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece que "la entidad de fiscalización superior de la federación de la Cámara de Diputados tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.

Asimismo la Auditoría Superior de la Federación tiene por objeto fiscalizar los ingresos y egresos de la federación; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión, los entes públicos federales, las entidades federativas, los municipios y los particulares; así como verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales.

No obstante de la lectura del artículo 79 constitucional es claro al advertir que la entidad de fiscalización superior depende orgánicamente de la Cámara de Diputados, y que de manera institucional cuenta con "autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones, y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley".

Sin embargo no basta con colocar en la Constitución mexicana la palabra autónomo y en las constituciones locales, para que un órgano sea realmente autónomo, esta autonomía tiene que ver fundamentalmente con: mecanismos de designación de los comisionados del órgano constitucional con base en su trayectoria y perfil, que estos nombramientos no dependan solo de una persona, ni depender orgánicamente de alguno de los poderes públicos.

De la lectura del artículo 105, fracción primera, de la Constitución, indica que la Auditoría de Fiscalización Superior de la Federación no se encuentra considerada dentro de los Poderes de la Unión.

En virtud de que se encuentran en la órbita de los poderes legislativos, con el objeto de auxiliarlos en sus labores de control, pueden ser considerados como órganos de naturaleza política, compartiendo la misma naturaleza que los órganos representativos.

De igual forma, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación le otorga un grado importante de independencia a la Auditoría Superior de la Federación, ya que ni el pleno de la Cámara de Diputados ni la Comisión de Vigilancia de la Cámara cuentan con facultades para determinar el plan de trabajo de la Auditoría Superior de la Federación u ordenarle a realizar auditorías específicas. De acuerdo con el artículo 76 de la ley, las funciones de la Comisión de Vigilancia se limitan a "coordinar las relaciones" entre la Auditoría Superior de la Federación y la Cámara, "evaluar el desempeño" de la Auditoría Superior de la Federación, "constituir el enlace" entre la Auditoría Superior de la Federación y la Cámara y "solicitar" informes a la Auditoría Superior de la Federación sobre sus trabajos de fiscalización.

De igual forma el artículo 110 y 111 de nuestra Constitución, en su redacción actual no se establece a los auditores superiores de fiscalización como sujetos de juicio político y de declaración de procedencia, lo que impide dotarle de mayor certidumbre y certeza a la ciudadanía del funcionamiento imponderable del órgano constitucional autónomo.

Para dar mayor abundancia respecto a este tema me permito mencionar como se lleva a cabo a nivel nacional la designación de los titulares de los organismos de fiscalización superior de los estados de manera general y breve:

En Aguascalientes, los comisionados son elegidos por mayoría calificada en el Congreso, previa convocatoria, y sin intervención del Ejecutivo federal; en Baja California Sur, cada fracción parlamentaria propone hasta 2 candidatos, y se somete al pleno, y decide una mayoría simple.

En Chiapas, el gobernador presenta una terna al Congreso, que puede objetar en los siguientes 15 días o de lo contario se considera aprobada, al igual que en Guanajuato. En Guerrero no interviene el gobernador y se hace una convocatoria pública, que finalmente decide el Congreso.

Sin embargo, entre otros elementos del marco jurídico que limitan de manera importante la autonomía de la Auditoría Superior de la Federación y de las Entidades de Fiscalización Superior de los Estados es que la subordinan a una dinámica política que no es siempre positivo para su desempeño.

Por ejemplo, tanto la Auditoría Superior de la Federación y las Entidades de Fiscalización Superior de los Estados forman parte de la Cámara de Diputados y los partidos políticos tienen una intervención preponderante tanto en el nombramiento de su titular como en la vigilancia de su actuación.

Por mencionar un ejemplo reciente sobre la designación de los titulares de estos organismos de fiscalización, es el caso del estado de Veracruz, donde su sistema de designación de este titular es a través de una convocatoria pública y la Comisión Permanente de Vigilancia del Congreso Local, cuyo organismo su naturaleza es eminentemente política, es la encargada de recibir las solicitudes de quienes aspiren a ocupar el cargo, de revisar y de entrevistar a los candidatos, a fin de proponer una terna, que es votada en el Congreso local, para elegir al nuevo titular.

De acuerdo con este tipo de procedimiento de designación del titular es por lo que hace apenas dos meses el pleno del Congreso de Veracruz aprobó con 47 votos a favor y dos abstenciones la designación de su auditor, a quien se le atribuye una relación cercana con el partido político de mayoría en el Congreso, partido político del cual fue militante y es quien ahora encabeza este organismo.

No obstante como es de nuestro conocimiento esta práctica es común en diversos estados de la república mexicana, en muchos casos es el gobernador quien los designa, y hay muchos estados en donde se decide a partir de una terna que manda el mismo gobernador al Congreso, y éste último elige, solo que el Congreso en muchos estados es controlado por el mismo partido político al que pertenece el gobernador o incluso por gobernador mismo.

Estas y otras circunstancias, hacen tanto a la Auditoría Superior de la Federación como a las Entidades de Fiscalización Superior de los estados un órgano sin la fuerza y garantías necesarias para fiscalizar adecuadamente el gasto público.

Además las atribuciones de la Unidad de Evaluación y Control, dependiente de la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados, enumeradas en el artículo 103 de la Ley de Fiscalización y

Rendición de Cuentas de la Federación también permiten a los legisladores controlar y ejercer presión sobre el trabajo del auditor. Si bien la Unidad de Evaluación y Control no puede ordenar la realización de tareas o conductas específicas, funciona en los hechos como el contralor de la Auditoría Superior de la Federación ocurriendo lo mismo en los órganos o entidades de fiscalización superior de los estados.

No hay duda que existe la necesidad de tener una vigilancia externa y profesional de los trabajos de la Auditoría Superior de la Federación y de las Entidades de Fiscalización Superior de los Estados. Sin embargo, la estructura actual de vigilancia se presta a la infiltración de criterios políticos ya que la Unidad es un órgano político dependiente de la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados.

De acuerdo con Jaime Cárdenas, la fiscalización de la Cuenta Pública "debe ser instrumentada en principio por órganos con autonomía constitucional por razones estrictamente técnicas, de objetividad, neutralidad e imparcialidad en la revisión. Si los órganos técnicos de revisión, como ahora sucede, están sujetos a intervenciones políticas, de partidos, poderes fácticos y de gobiernos, se pervierte la revisión. Es decir, deja de hacerse con neutralidad, objetividad, imparcialidad, y confiabilidad".

Esta estructura dependiente y deficiente ha sido una de las causas más importantes de la permanencia de la ineficiencia y la corrupción en casi todos los niveles y ámbitos del Estado mexicano.

Transparencia Internacional advierte que casi la mitad de los mexicanos (43 por ciento) desconfían de las estrategias de control de la corrupción y una gran parte de ellos también están convencidos de que el gobierno no sólo es ineficaz en su combate, sino que directamente auspicia o protege actividades ilícitas.[2]

Es por ello que debido a la dinamización que los partidos políticos le han conferido a la vida pública, y la aparición de funciones estatales atípicas que no logran ubicarse plenamente en uno de los tres grandes rubros del ejercicio del poder, han sugerido la instauración de nuevos órganos estatales, situados al margen de la división tradicional de poderes, y dotados de plena autonomía organizativa, de gestión y normativa para garantizarles un espacio de actuación institucional ajeno a interferencias, y propiciar el ejercicio de sus atribuciones desde criterios eminentemente técnicos y especializados, y al margen de consideraciones de tipo político. Estos órganos, de conformidad con sus características concretas han sido denominados "órganos constitucionales autónomos" u "órganos extrapoder".[3]

Por ende, la necesidad de establecer un equilibrio político y constitucional se compagina con la inexorabilidad de especializar las funciones, justificando con ello la existencia de órganos que se ponen al margen o por fuera de la división de poderes para llevar a cabo tareas que en otro momento se encontraban en manos de los poderes tradicionales, pero que en base a su trascendencia, complejidad y tecnificación han debido ser independizados para que se desarrollen al margen de los intereses políticos, con el único fin de velar por el respeto del orden constitucional y el interés público que le subyace.[4]

La autonomía técnica tiene una notable proximidad con la vertiente organizativa y normativa en que se proyecta la autonomía, lo que significa que no pueda haber un comportamiento técnico del órgano fiscalizador si previamente no se le garantiza su independencia y capacidad para organizarse y regirse por sus propias normas.

La no injerencia en ese espacio institucional se deriva de la propia Constitución, pues la Cámara de Diputados está facultada para "coordinar y evaluar" el desempeño de las funciones de la Auditoría

Superior de la Federación, pero bajo un límite expresamente determinado: "sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión" (artículo 74 constitucional, fracción II).

La autonomía técnica tiene una fuerte implicación con la "independencia" necesaria para que el órgano pueda cumplir eficazmente con su labor. Así lo estipula la Organización Internacional de Entidades de Fiscalización Superior (International Organization of Supreme Audit Institutions, INTOSAI), organización que tiene por propósito esencial defender la independencia de las auditorias respecto a la administración pública, en la Declaración de Lima, que como ha señalado la Suprema Corte de Justicia, puede considerarse como la carta magna de la auditoría, y que por el contenido de la exposición de motivos de la reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve en la materia fue, en voz de la propia Corte, un documento inspirador de la misma.[5] De hecho, el empleo que la Corte hace de la Declaración de Lima, confiere al documento una especial relevancia jurídica dentro del contexto mexicano.[6]

Por lo que tal como lo establece la Declaración de México de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, por sus siglas en inglés) es necesario que el o los titulares de la Auditoría Superior de la Federación tengan garantizada su independencia. El rigor técnico de la institución depende, en gran medida, de esa independencia; depende igualmente del profesionalismo y el perfil especializado de sus funcionarios.

La fiscalización superior adquiere por tanto una caracterización singular enmarcada en el ámbito de las funciones estatales, puesto que configura una función técnica y de control del Estado en su conjunto. Una función que debe estar en manos de un órgano técnico dotado de las suficientes atribuciones para hacer valer la autoridad de la que es portador y que se materializan en sus facultades para solicitar informes o dictámenes, requerir y obtener información a instituciones públicas o a terceros, verificar adquisiciones y servicios, realizar compulsas, investigar actos u omisiones, efectuar visitas, formular pliegos de observaciones, determinar daños y perjuicios, fincar responsabilidades, imponer sanciones, promover otras acciones de responsabilidad, presentar querellas y denuncias penales, y aplicar el procedimiento resarcitorio, etcétera.

El ejercicio de estas atribuciones es únicamente posible en un contexto en que el órgano de control goce de las necesarias garantías de independencia, que aunadas a sus capacidades técnicas, conduzcan a una actuación institucional bajo cánones objetivos y predeterminados que puedan producir resultados certeros y comprobables.

Otro punto importante es la autonomía presupuestal su importancia no consiste en los montos económicos de las partidas aprobadas, sino fundamentalmente en que se erige como una condición necesaria para conseguir la independencia de un órgano en relación con los poderes tradicionales. En este sentido, implica una elemental garantía de independencia institucional.

De conformidad con el artículo 107 de la Ley de Fiscalización y Rendición de la Cuenta Pública, para el ejercicio de las atribuciones que tiene conferidas la Unidad, contará con los servidores públicos, las unidades administrativas y los recursos económicos que a propuesta de la Comisión apruebe la Cámara y se determinen en el presupuesto de la misma.

Además, las atribuciones concedidas a la Comisión de Vigilancia para "conocer" y "turnar" el presupuesto a la Junta de Coordinación Política de la Cámara en ningún momento autorizan a valorar su contenido. Su labor se circunscribe, únicamente a ser el conducto de comunicación entre la Auditoría Superior de la Federación y la Cámara, tal cual se señala en la fracción I del propio artículo 67 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación.

La Cámara de Diputados es la única facultada para ampliar o para disminuir el presupuesto presentado por la Auditoría Superior de la Federación, pues de conformidad con el artículo 74, fracción IV, de la Constitución le corresponde aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación. En este sentido, el presupuesto de la Auditoría Superior de la Federación puede ser modificado en el contexto de la aprobación general del Presupuesto de Egresos y como consecuencia de las necesidades del mismo. Sin embargo, dicha modificación, de realizarse, debe tener en cuenta lo establecido por el artículo 7 de la Declaración de Lima de la INTOSAI, que dispone que las entidades de fiscalización necesitan contar con "los medios financieros necesarios para el cumplimiento de las funciones que les incumben".

En virtud de lo anterior, es posible señalar la existencia de un límite a la discrecionalidad con la que actúan los parlamentos, pues toda modificación del presupuesto debe asegurar que los recursos proporcionados sean adecuados y suficientes para cumplir con el objeto de existencia del ente fiscalizador. En todo caso, de conformidad con el principio número 8 de la Declaración de México de la INTOSAI, debe existir un mecanismo a cargo de la Auditoría Superior de la Federación para que pueda inconformarse ante la Cámara de Diputados si los recursos que les fueron asignados resultan insuficientes para cumplir con su mandato.

El carácter que tiene la Auditoría Superior de la Federación y las Entidades de Fiscalización Superior de los Estados es que son órganos técnicos de apoyo de la Cámara de Diputados, cuya misión es llevar a cabo la revisión de la Cuenta Pública, por lo que hace que tenga una posición susceptible de sufrir presiones que pretendan desviarla hacia objetivos e intereses políticos.

El reconocimiento de la autonomía plena de gestión de la Auditoría Superior de la Federación y las Entidades de Fiscalización Superior de los Estados, incluyendo por supuesto la autonomía en el uso y aplicación de sus recursos es algo necesario e impostergable es necesaria para mantenerla lejos del riesgo de politización y para que de este modo se creen las condiciones para fortalecer y eficientar a dicha entidad.

Cómo órgano plenamente autónomo, la Auditoría Superior de la Federación y las Entidades de Fiscalización Superior de los Estados podría aliarse más explícitamente con la sociedad con el fin de defender el ejercicio pleno de sus facultades constitucionales, lo que podría tener un impacto muy positivo en su capacidad tanto de sancionar como de prevenir el mal uso del gasto público.

En síntesis, lo que se pretende con esta iniciativa es

Que la Auditoría Superior de la Federación así como las Entidades de Fiscalización Superior de los Estados cuenten con plena autonomía para evitar influencias políticas que restrinjan el alcance y la objetividad de sus auditorías.

Que la Auditoría Superior de la Federación así como las Entidades de Fiscalización Superior de los Estados cuenten con mayor autonomía para auditar de manera más libre y objetivamente a la Cámara de Diputados y al Congreso de la Unión, ya que actualmente, existen grandes dificultades con estas auditorías porque la tanto la Auditoría Superior de la Federación como las Entidades de Fiscalización Superior de los Estados se enfrentan a una situación de desventaja al tener que revisar el gasto de su propio superior jerárquico.

Que la Auditoría Superior de la Federación así como las Entidades de Fiscalización Superior de los Estados cuenten con mayor autonomía para consolidar más claramente su voz pública y su presencia institucional y así resistir los embates de los poderes públicos, ya que actualmente, tanto la Auditoría

Superior de la Federación así como las Entidades de Fiscalización Superior de los Estados tienen que minimizar su presencia pública con tal de no causar molestia a sus superiores jerárquicos.

La sociedad demanda gobiernos verdaderamente comprometidos con la ética y la moral pública. Todos debemos tener como premisa fundamental el compromiso ineludible de actuar, sin excusa ni pretexto, privilegiando en todo momento, el interés superior de la Nación.

Por las consideraciones anteriormente expuestas y fundadas, propongo iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se reforma el párrafo primero, el cuarto de la fracción segunda, el párrafo primero, tercero y cuarto de la fracción cuarta del artículo 79, se adiciona un tercer párrafo del artículo 49, se adicionan un inciso h) a la fracción II del artículo 105 y se reforman la fracción VI del artículo 74, el primer párrafo del artículo 110, el primer párrafo del artículo 111, la fracción II del artículo 116, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 79. La entidad de fiscalización superior de la Federación**, es un órgano constitucional autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio** , en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.

...

...

I. ...

...

...

...

...

II. ...

...

...

La entidad de fiscalización superior de la Federación deberá pronunciarse en un plazo de 120 días hábiles sobre las respuestas emitidas por las entidades fiscalizadas, en caso de no hacerlo, **la ley establecerá las sanciones aplicables a quienes infrinjan esta disposición.**

...

...

...

III. ...

IV. Determinar los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales **y demás entidades fiscalizadas** y fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias correspondientes, así como promover ante las autoridades competentes el fincamiento de otras responsabilidades; promover las acciones de responsabilidad a que se refiere el Título Cuarto de esta Constitución, y presentar las denuncias y querellas penales, en cuyos procedimientos tendrá la intervención que señale la ley.

...

La Cámara de Diputados designará al titular de la entidad de fiscalización por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, **con base en su trayectoria y perfil técnico, previa convocatoria pública desarrollada por la misma a fin de proponer una terna al pleno para la designación correspondiente.** La ley determinará el procedimiento para su designación. Dicho titular durará en su encargo ocho años y podrá ser nombrado nuevamente por una sola vez. Podrá ser removido, exclusivamente, por las causas graves que la ley señale, con la misma votación requerida para su nombramiento, o por las causas y conforme a los procedimientos previstos en el título cuarto de esta Constitución.

Para ser titular de la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación se requiere cumplir, además de los requisitos establecidos en las fracciones I, II, IV, V y VI del artículo 95 de esta Constitución, los que señale la ley. Durante el ejercicio de su encargo no podrá formar parte de ningún partido político **ni haber pertenecido a este durante cinco años previo al día de su nombramiento** , ni desempeñar otro empleo, cargo o comisión, salvo los no remunerados en asociaciones científicas, docentes, artísticas o de beneficencia.

...

Artículo 49. ...

...

También formaran parte del Supremo Poder de la Federación, los órganos autónomos reconocidos por esta Constitución.

Artículo 74. ...

I. a **V.** ...

VI. ....

La revisión de la Cuenta Pública la realizará la Cámara de Diputados a través de la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la ley. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicha entidad sólo podrá emitir

las recomendaciones **y tomará las acciones pertinentes que procedan conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.**

...

...

...

VII. y **VIII.** ...

Artículo 105 . ...

I. ...

II. ...

...

a) a **g)**

h) La Auditoría Superior de la Federación en las materias de su competencia respecto de normas de carácter general que vulneren la Constitución.

...

...

...

III. ...

...

...

Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el jefe de gobierno del Distrito Federal, el procurador general de la República, el procurador general de Justicia del Distrito Federal, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, los magistrados y jueces del fuero común del Distrito Federal, los consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, **el auditor superior de la Federación** , los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

...

...

...

...

...

Artículo 111 . Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, **el auditor superior de la Federación** , el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Artículo 116. ...

...

I. ...

II. ...

...

...

...

...

Las legislaturas de los estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos**constitucionales autónomos con personalidad y patrimonio propio** . La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad.

El titular de la entidad de fiscalización de las entidades federativas será electo por las dos terceras partes de los miembros presentes en las legislaturas locales**, con base en su trayectoria y perfil técnico, previa convocatoria pública desarrollada por las mismas a fin de proponer una terna al pleno para la designación correspondiente. Para ser titular de la entidad de fiscalización se** deberá contar con experiencia de cinco años en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades **y cumplir con los requisitos establecidos en las Constituciones locales. Durante el ejercicio de su encargo no podrá formar parte de ningún partido político ni haber pertenecido a este durante cinco años previo al día de su nombramiento, ni desempeñar otro empleo, cargo o comisión, salvo los no remunerados en asociaciones científicas, docentes, artísticas o de beneficencia**

El **titular durará en su encargo ocho años y podrá ser nombrado nuevamente por una sola vez. Podrá ser removido, exclusivamente, por las causas graves que la ley señale, con la misma votación requerida para su nombramiento, o por las causas y conforme a los procedimientos previstos en las propias constituciones locales.**

...

III . a **VII** . ...

Transitorios

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

Notas:

1. Valadés, Diego, *El control del poder,* México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998, página 61 y ss.

2. Índice del Barómetro Global de la Corrupción 2006 de Transparencia Internacional. Disponible en: http://www.transparency.org/policy_research/ surveys_indices/gcb/2006.

3. Bidart Campos, Germán, *El derecho constitucional del poder,* T. I, Buenos Aires, Ediar, 1967, página 129.

4. Reinhold, Zippelius, *Teoría general del Estado,* traducción Héctor Fix Fierro, México, Porrúa, 1989, página 289 y ss.

5. Declaración de Lima. Artículo 5: Independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores. Las Entidades Fiscalizadoras Superiores sólo pueden cumplir eficazmente sus funciones si son independientes de la institución controlada y se hallan protegidas contra influencias exteriores. Aunque una independencia absoluta respecto de los demás órganos estatales es imposible, por estar ella misma inserta en la totalidad estatal, las Entidades Fiscalizadoras Superiores deben gozar de la independencia funcional y organizativa necesaria para el cumplimiento de sus funciones. Las Entidades Fiscalizadoras Superiores y el grado de su independencia deben

regularse en la Constitución; los aspectos concretos podrán ser regulados por medio de Leyes. Especialmente deben gozar de una protección legal suficiente, garantizada por un Tribunal Supremo, contra cualquier injerencia en su independencia y sus competencias de control.

6. Controversia constitucional 36/2003.

Palacio Legislativo, en la Ciudad de México, DF, a 5 de septiembre de 2013.

Diputados: Gabriel de Jesús Cárdenas Guízar, Damián Zepeda Vidales, Ricardo Anaya Cortés.

Que reforma el artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Gabriel de Jesús Cárdenas Guízar, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, diputado Gabriel de Jesús Cárdenas Guízar, integrante del Grupo Parlamentario del PAN de la LXII Legislatura, en ejercicio de la facultad que otorga el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo dispuesto en los artículos 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

A mayor autonomía e independencia formal y material del Poder Judicial federal y local en la Republica Mexicana, se lograra fortalecer y desarrollar la cultura de respeto a las instituciones jurídicas que conforman el estado de derecho social democrático.[1]

El Consejo de la Judicatura es un órgano de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, que fue creado en 1994, a raíz de una serie de reformas constitucionales aprobadas por el Congreso de la Unión relativas al Poder Judicial.

Dichas reformas consistieron en modificaciones sustanciales a la integración y funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en ella se ampliaron los controles respecto a las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales, y se creó el órgano denominado "Consejo de la Judicatura Federal" con la finalidad de separar a los órganos jurisdiccionales de tareas administrativas; establecer mecanismos de control y supervisión de toda la estructura institucional; esto con la finalidad de evitar indeseables vínculos de subordinación y dependencia, producto de la facultad para nombrar y destituir a los jueces y magistrados. [2]

No obstante, desde el momento de su creación hubieron algunas críticas hacia la forma en cómo estaba conformado el consejo (cuatro de sus miembros, incluyendo el presidente de la Suprema Corte, que es a su vez presidente del consejo, provienen del Poder Judicial) en virtud de que además de ser un órgano cuyo objetivo era separar actividades administrativas de las jurisdiccionales, también el Consejo debía tener como finalidad hacer efectiva la participación ciudadana en la administración y vigilancia del Poder Judicial, hecho que se debilitaba al establecer una mayoría de miembros provenientes del Poder Judicial, incluyendo a su presidente que, como ya se dijo, lo es tanto del consejo como de la corte.[3]

La composición del Consejo de la Judicatura tiene que establecerse de manera diferente a la actual, para que sus facultades de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, entre las que destacan el nombramiento de jueces y magistrados puedan efectuarse también con plena autonomía.

Asimismo, debe eliminarse que el presidente de la Suprema Corte de Justicia lo sea también del Consejo de la Judicatura, condición que actualmente permite, que se reúnan en una misma persona capacidades de gran influencia en ambos órganos. En esta perspectiva, el presidente del Consejo de la Judicatura debería ser nombrado por y de entre los miembros que lo integran.

Con las reformas constitucionales de 1999, la designación de tres de los cuatro miembros del Poder Judicial que integran el consejo dejó de ser por insaculación, facultándose directamente a la corte para elegirlos. Lo anterior implica que el control de la corte sobre el consejo lejos de diluirse como sería lo deseado, se ha acrecentado.

En México actualmente de conformidad con el artículo 100 constitucional, segundo párrafo, así como 69 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, este se encuentra integrado por siete miembros de los cuales, uno será el presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; tres Consejeros designados por el pleno de la Corte, por mayoría de cuando menos ocho votos, de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; dos Consejeros designados por el Senado, y uno por el presidente de la República.

Por lo que podemos observar la integración actual del consejo es mayoritariamente judicial y minoritariamente política, tomando en cuenta que los cuatro miembros procedentes del poder judicial (ministro presidente y tres consejeros elegidos por la Suprema Corte) son mayoría frente a los miembros procedentes por los poderes políticos (2 del senado y 1 por el presidente de la Republica).

Para mayor abundamiento y para tener un panorama más amplio sobre este tema, a continuación se menciona como se encuentran integrados los consejos de la judicatura en otros países:[4]

En Argentina en su artículo 2 de la Ley 24.937 establece que el Consejo de la Magistratura se integra por 13 miembros: 3 jueces del Poder Judicial de la Nación, 6 legisladores, 2 representantes de los abogados de la matricula federal, 1 representante del Poder Ejecutivo y 1 representante del ámbito académico y científico.

En Paraguay conforme a su artículo 262 de la Constitución, el Consejo de la Magistratura se integra por 8 miembros: 1 miembro de la Corte Suprema de Justicia, designado por esta, 1 representante del Poder Ejecutivo; 1 senador y 1 diputado, ambos nominados por su Cámara respectiva, 2 abogados de la matricula nombrados por sus pares, y 1 profesor de las facultades de derecho con no menos de veinte años de funcionamiento, de las Universidades Privadas, elegidos por sus pares.

En Perú conforme al artículo 154 de la Constitución, el Consejo Nacional de la Magistratura se integra por 7 miembros: 1 elegido por la Corte Suprema, 1 elegido por la Junta de Fiscales Supremos, 1 elegidos por los miembros del Colegio de Abogados del país, 2 elegidos, en votación secreta, por los miembros de los demás Colegios Profesionales del país, 1 elegido por los rectores de las universidades nacionales, 1 elegido, por los rectores de las universidades particulares.

En el Salvador de acuerdo al artículo 9 de la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura, se integra por 7 miembros: 3 abogados de la Republica, propuestos por el gremio de abogados; 1 abogado docente de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador, 1 abogado docente universitario de las otras facultades, escuelas o departamentos de derecho de las Universidades Privadas de país; 1 abogado propuesto por el Ministerio Publico; 1 miembro electo por lo magistrados de Cámaras de Segunda Instancia, jueces de primera instancia y jueces de paz.

A nivel nacional el consejo de la judicatura se encuentra integrado de la siguiente forma:

> En Nayarit de acuerdo al artículo 85, fracción V, de la Constitución Política del Estado de Nayarit, el Consejo de la Judicatura, se integra por el pleno del Tribunal Superior de Justicia y dos jueces que se elegirán conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial y será presidido por el presidente del tribunal.

> En Sinaloa, en el numeral 79 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Sinaloa, precisa que el Consejo de la Judicatura se integrara por el presidente del Supremo Tribunal de Justicia, quien será a la vez presidente del Consejo; dos magistrados electos por el pleno; tres jueces de primera instancia electos por sus pares y un juez menor electo por el pleno

Los consejos de la judicatura del poder judicial fueron ideados para cumplir con una función muy importante dentro del sistema de justicia, como auxiliares a la función jurisdiccional y a fin de que se cumpla con los principios establecidos en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de una justicia pronta, completa e imparcial, principalmente garantizando la independencia de los juzgados y tribunales del poder judicial.

De igual forma el artículo 17 de la Constitución, en su quinto párrafo establece que: "Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones".

El Consejo de la Judicatura tiene como misión garantizar la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial, que permitan el funcionamiento de Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito y aseguren su autonomía, así como la objetividad, honestidad, profesionalismo e independencia de sus integrantes, a fin de coadyuvar a que la sociedad reciba justicia pronta, completa, gratuita e imparcial.[5]

Debe ser reconocido como un órgano de administración confiable, transparente y de excelencia, que asegura medios y elementos de calidad en la impartición de justicia, dando certeza en la atención de los servicios que brinda tanto a los Tribunales y Juzgados Federales como a la sociedad, en un ámbito de eficiencia y eficacia, y que contribuye a lograr una justicia que da respuesta y garantiza la seguridad jurídica de los gobernados.

La impartición de justicia debe ser autónoma para generar la certeza de que existe un estado de derecho que somete la actuación de las autoridades a la justicia.

Es por ello que la iniciativa que se plantea tiene como objetivo delimitar la participación de la Suprema Corte en el ámbito de competencias del Consejo de la Judicatura, excluyendo al presidente de la Suprema Corte de la presidencia del Consejo de la Judicatura.

El propósito de esta reforma es la transformación del Consejo de la Judicatura, debido a su carácter de supervisor de la función judicial. Reformar el Consejo de la Judicatura supondría reformar la forma de operar del Poder Judicial y mejorar su sistema de impartición de justicia de forma más justa.

Es por lo anteriormente expuesto que con el objetivo de dotar de mayor autonomía al Consejo de la Judicatura y de hacer más efectivo su trabajo de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, se propone la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el párrafo segundo del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 100...

El Consejo se integrará por siete miembros de los cuales, tres serán designados por el Senado de la República y cuatro serán designados por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. De éstos, dos serán magistrados de circuito y dos serán jueces de distrito, electos por insaculación. Los Consejeros nombrados por el Senado en ningún caso podrán ser miembros del Poder Judicial Federal, Estatal o del Distrito Federal ni haberlo sido cuando menos tres años antes al día de su nombramiento e igualmente serán electos por insaculación. El presidente del Consejo será designado por el pleno del mismo.

...

Transitorios

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

Segundo. Posterior a la entrada en vigor de esta reforma, el Congreso de la Unión realizará a más tardar de un año las adecuaciones correspondientes a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Notas

1 Sánchez Vázquez, Rafael, El Consejo de la Judicatura como factor coadyuvante en el fortalecimiento de la autonomía e independencia del Poder Judicial en las entidades federativas, *Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.*

2 Véase Fix-Fierro, Héctor, "La defensa de la constitucionalidad en la reforma judicial de 1994", La reforma constitucional en México y Argentina, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1996; Fix-Fierro, Héctor, "La reforma judicial de 1994 y las acciones de inconstitucionalidad", Ars Iuris, México, Universidad Panamericana, número 13, 1995.

3 Entre otros puede consultarse Martínez Cerda, Nicolás, La desconstitucionalización de la reforma del presidente Zedillo,México, Instituto Mexicano de Amparo, 1994, páginas 8 y 21.

4 Rivas Acuña Israel, El Consejo de la Judicatura Federal. Trayectoria y Perspectivas, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

5 http://www.cjf.gob.mx/mision.html

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 5 de septiembre de 2013.

Diputado Gabriel de Jesús Cárdenas Guízar (rúbrica)

Que reforma el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Eufrosina Cruz Mendoza, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, diputada Eufrosina Cruz Mendoza, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6o., fracción I, numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete al pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción III del Apartado A, del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con arreglo a la siguiente

Exposición de Motivos

"Nosotras, las mujeres de los pueblos originarios del mundo, hemos luchado activamente en defensa de nuestros derechos a la libre determinación y de nuestros territorios que han sido invadidos y colonizados por naciones e intereses poderosos. Hemos sufrido y continuamos sufriendo las múltiples expresiones de opresión; como pueblos indígenas, como ciudadanos de países colonizados y neo-coloniales, como mujeres, y como integrantes de las clases sociales más pobres".[1]

Primero. A lo largo de la historia de los pueblos indígenas, los hombres han dominado colectiva e individualmente a las mujeres y han prevalecido prácticas culturales violentas y perjudiciales contra ellas. Las mujeres se han adaptado a las normas sociales de la comunidad, las cuales se reproducen mediante el establecimiento de pactos sobre las mujeres, fundamentalmente en la perpetuación de su cultura, grupo social y comunitario. Esto se encuentra profundamente enraizado en las prácticas culturales de las comunidades indígenas, en algo que podría concebirse como sistema patriarcal indígena.

Dentro de la cartografía del poder político de los municipios indígenas del país, son pocas las mujeres que han llegado a los escenarios políticos del poder masculino, es decir, a los espacios de la política. Por circunstancias externas e internas, en el siglo XXI las mujeres han llegado a ocupar espacios que no están definidos como "femeninos", me refiero específicamente a los puestos de elección popular. La presencia de las mujeres en el poder político transforma los estereotipos y agudiza algunas contradicciones de la democracia.

> "La participación de la mujer en la vida política indirectamente se dio en el proceso revolucionario, donde ellas mismas sirvieron como correos, transportadoras de armas, enfermeras y en muchas otras actividades. Ya de manera formal la primera participación de la mujer mexicana en la vida política se registra en 1916 en la ciudad de Mérida, Yucatán en el Primer Congreso Feminista.
>
> Esa misma entidad registra el primer lugar donde se reconoce el derecho al voto de las mujeres en las elecciones municipales en el año de 1922. Un año más tarde, en San Luis Potosí se aprueba la ley que permite a las mujeres alfabetizadas participar en procesos electorales; y en 1925, en Chiapas y Tabasco, se reconoce el derecho de la mujer a votar en elecciones municipales. Más tarde, en 1936, en Puebla se reconoce el voto femenino a nivel municipal. En el plano nacional, se registra el año de 1947, donde se reconoce el derecho de la mujer a votar y ser votada en los procesos municipales. Y seis años más tarde, en octubre de 1953 se publicó en el Diario Oficial,

la modificación al texto constitucional por el cual se le otorgaba la plenitud de derechos políticos a la mujer mexicana. Votar y ser votada".[2]

Segundo. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ordena en su artículo primero, párrafo quinto, que queda prohibida la discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

De igual modo, el artículo segundo de la Constitución indica que la nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Agrega que son comunidades integrantes de un pueblo indígena aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El Apartado A del mencionado artículo segundo menciona que la Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

De la lectura conjunta de ambos artículos se desprende que el texto constitucional garantiza, por un lado, la no discriminación por pertenecer a una minoría, como pueden serlo las comunidades indígenas, las personas con discapacidad, las minorías religiosas, etcétera y, por la otra, el respeto a la autonomía de las comunidades indígenas para elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a sus autoridades o representantes, haciendo especial énfasis en que se debe garantizar la participación de las mujeres en condiciones de equidad con los hombres.

Por ello, la lectura de ambos artículos constitucionales debe ser entendida en el sentido de que deben ser protegidas y, por ende, no ser discriminadas, las minorías de todo tipo, incluidas aquellas minorías que conviven dentro de una comunidad indígena.

A mayor abundamiento, el artículo cuarto de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación señala que se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.

En el mismo sentido, el artículo noveno, fracciones VIII y IX de dicha Ley Federal señala que se considerarán como conductas discriminatorias impedir la participación en condiciones equitativas en asociaciones civiles, políticas o de cualquier otra índole, y negar o condicionar el derecho de participación política y, específicamente, el derecho al sufragio activo o pasivo, la elegibilidad y el acceso a todos los cargos públicos, así como la participación en el desarrollo y ejecución de políticas públicas y programas de gobierno, en los casos y bajo los términos que establezcan las disposiciones aplicables.

De ahí que impedir el acceso o el ejercicio de los derechos de participación política, como lo es el derecho de votar y ser votado, constituye una forma de discriminación que atenta contra la Constitución y la Ley de la materia.

El Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la Organización Internacional del Trabajo[3] , abunda en este sentido al señalar en su artículo 3, párrafo 1, que los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación, y que las disposiciones del convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.

Asimismo, el artículo 8, párrafos 1 y 2, de dicho Convenio, señala que al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario, y que dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

Como puede observarse, en el Convenio internacional adoptado por nuestro país se protege la no discriminación de los pueblos indígenas y el derecho que los mismos tienen para conservar sus costumbres y tradiciones propias, siempre y cuando las mismas sean compatibles con los derechos humanos reconocidos nacional e internacionalmente.

El objetivo de la presente iniciativa que reforma la fracción III del artículo 2o. de nuestra Carta Magna, es fortalecer los mecanismos de protección a los derechos político-electorales de las ciudadanas y ciudadanos indígenas que pertenezcan a un pueblo o comunidad indígena y que se han visto excluidos de participar en los procesos electorales municipales, específicamente en diversos municipios regidos por el sistema de usos y costumbres o sistemas normativos internos; aclarando que ésta no pretende modificar el sistema electoral bajo el régimen de usos y costumbres o sistemas normativos internos, que debe seguir vigente en aquellos municipios que así lo determinen, garantizando con ello el cumplimiento efectivo de la universalidad del sufragio.

La universalidad del sufragio significa que toda la población considerada mayor de edad puede votar independientemente de su raza, sexo, origen étnico o nacional, genero, creencias, condición social, etcétera.

Uno de los elementos en que descansa la autonomía de las comunidades indígenas es la posibilidad de elegir a sus autoridades de acuerdo a los sistemas electorales propios y el acceso de las minorías en el ejercicio del sufragio activo y pasivo, es decir, votar y ser votado.

Así, un ejemplo del ejercicio indebido del derecho a la libre autodeterminación, es el ocurrido en dos mil ocho, cuando la Comisión Nacional de los Derechos Humanos publicó un Informe Especial sobre el caso de discriminación que sufrió la suscrita, habitante del Municipio de Santa María Quiegolani, Distrito Electoral de Tlacolula, Oaxaca, ya que se me negó la posibilidad de contender como candidata para el cargo de Presidenta Municipal, por el simple hecho de ser mujer. En dicho informe, la CNDH mencionó que la aplicación de los sistemas normativos indígenas en materia electoral, no deben estar reñidos con el respeto pleno a la igualdad entre la mujer y el hombre[4] .

En este sentido, es de mencionar que la presente iniciativa toma como base para su exposición de motivos, el informe especial presentado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en el cual enfatiza que estas prácticas discriminatorias constituyen elementos violatorios de los derechos

humanos en algunas acciones u omisiones de autoridades y servidores públicos que sustentan su actuación en una defensa de los usos y costumbres de los pueblos indígenas y niegan el acceso a las mujeres al poder público.

En algunos municipios regidos por el sistema de usos y costumbres, estos han sido utilizados por grupos para perpetuarse en los ayuntamientos, impidiendo que todos los miembros de la comunidad participen en la toma de decisiones públicas y la administración de recursos comunitarios; obstaculizando también que se compita por el poder público en igualdad de circunstancias. Es usual en esas comunidades que los hombres desplacen a las mujeres, condenándolas a ser elementos pasivos de la vida comunitaria y a obedecer órdenes que soslayan sus prerrogativas inalienables.

Lo paradójico y, para quienes la padecen, trágico de esta situación es que tales actos de discriminación y abuso sean regulados por la autoridad. En los hechos, existen localidades de la república mexicana donde es casi imposible que una mujer gobierne. Las acciones u omisiones de funcionarios públicos condenan a un considerable porcentaje de las mujeres indígenas a ver canceladas sus prerrogativas a votar y ser votadas, a participar en la vida pública con igualdad y a ejercer una ciudadanía plena, equitativa y libre de discriminación.

En México la relación entre gobernantes y gobernados se ha transformado paulatinamente durante los últimos lustros. A ello han contribuido la alternancia en el poder público, así como una mayor libertad de expresión y el reforzamiento de los sistemas de rendición de cuentas. Estos avances se reflejan jurídicamente en instrumentos legales como: la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, entre otras.

Sin embargo, dichos avances son ajenos a la realidad de una gran cantidad de mujeres, que ejerce una ciudadanía amputada de sus derechos elementales, como si ninguna de las mencionadas leyes estuviera vigente o como si la Declaración Universal de los Derechos Humanos fuera inexistente.

Partimos de dos consideraciones: la ley es igual para todos y las ideas están sujetas al cambio. Cualquier costumbre, por antigua que sea, debe interpretarse de acuerdo al contenido de la Constitución federal, Tratados Internacionales, los derechos humanos y los valores de la democracia.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ha sostenido que la violación de los derechos humanos de las mujeres y de otros ciudadanos en los pueblos o comunidades indígenas, no son privativos de uno o dos estados de la republica, sino que se extiende a otras comunidades indígenas a lo largo del país, por lo cual la suscrita considera necesario precisar en nuestro máximo ordenamiento jurídico que las mujeres indígenas disfrutaran y ejercerán su derecho a votar y ser votadas en condiciones de igualdad con los varones, así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electas o designadas, y de igual manera que en ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos políticos y electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales, garantizando con ello que los y las ciudadanas indígenas pertenecientes a las agencias municipales, de policía, colonias, puedan ejercer su derecho a votar y ser votados, en los mismos términos que lo hacen los ciudadanos y ciudadanas de las cabeceras municipales, buscando con ello evitar que sigan siendo discriminados por razón de su residencia.

El respeto a la autonomía de las comunidades indígenas encuentra como límite último el respeto a los derechos humanos de todos aquellos que conforman la misma. De ahí que cualquier tipo de acto de un grupo mayoritario dentro de una comunidad que vulnere los derechos de una minoría, no se

justifique bajo el argumento de la autonomía, los sistemas normativos y los usos y costumbres propios de la comunidad.

Por lo que respecta a la actuación de las comunidades indígenas, existe un amplio consenso en el sentido de que la autonomía y el ejercicio de sus prácticas consuetudinarias por ningún motivo pueden validar o justificar la vulneración de los derechos humanos de ninguno de sus miembros.

En los procesos electorales que se rigen bajo el sistema de usos y costumbres o sistemas normativos internos, se vuelve recurrente el reclamo de quienes se vieron excluidos de participar en procesos electorales municipales, por formar parte de centros de población diferentes a las cabeceras municipales; en estos casos existe una franca violación al principio de universalidad del sufragio, que se traduce en un acto de discriminación, prohibido por la Constitución Federal. Lo anterior, lo podemos constatar por la cantidad de Juicios de Protección de los Derechos Políticos-Electorales que interponen en cada proceso electoral los y las ciudadanas de las agencias municipales, esto ante los Tribunales Electorales Locales, las salas regionales o en su caso, la Sala Superior del Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Esto ha provocado que el Tribunal Federal Electoral, mediante sentencias y tesis aisladas que han creado precedentes, determine que dichos procesos electorales deban ser anulados, por no ser de carácter democrático y en consecuencia contrario a lo que mandata nuestro máximo ordenamiento jurídico nacional.

En este sentido, para robustecer el fundamento de la presente Iniciativa, cito una de las Tesis de Jurisprudencia emitidas por el Tribunal Federal Electoral, y que ha creado precedente para las elecciones en los municipios que se rigen bajo el sistema de usos y costumbres, en cuanto al respeto de los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal y en los Tratados Internacionales:

La Sala Superior del Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido, según puede leerse de la tesis de jurisprudencia CLII/2002 cuyo rubro es:

> "Usos y costumbres. Elecciones efectuadas bajo este régimen pueden ser afectadas si vulneran el principio de universalidad del sufragio". Si bien las elecciones por usos y costumbres indígenas no contravienen el principio constitucional de igualdad; cuando impliquen actividades que violenten la universalidad del voto, no serán válidas. En efecto, de la interpretación de los artículos 30, 34, 35, fracción I y 36, fracción III, 115, primer párrafo, fracción I; 116, segundo párrafo, fracción I, párrafo segundo y fracción IV inciso a); así como 122, párrafos cuarto y sexto, apartado C, base primera, fracción I de la Constitución federal, se infiere que el derecho de sufragio constituye la piedra angular del sistema democrático, en tanto que, con su ejercicio, se permite la necesaria conexión entre los ciudadanos y el poder público, legitimando a éste; de ahí que, si se considera que en una elección no se respetó el principio de universalidad del sufragio, ello conduce a establecer que se han infringido los preceptos que lo tutelan y que, además, se ha atentado contra la esencia misma del sistema democrático. Por lo tanto, la característica de universalidad del sufragio implica que, salvo las excepciones expresamente permitidas por los ordenamientos nacional y estatal, toda persona física se encuentra en aptitud de ejercerlo en las elecciones populares que se celebren, para la renovación de los órganos públicos representativos del Estado mexicano, sean estos federales, estatales o municipales ordinarias, o mediante reglas de derecho consuetudinario, sin que para tales efectos sean relevantes cualesquiera otras circunstancias o condiciones sociales o personales, tales como etnia, raza, sexo, dignidad, mérito, experiencia, formación, rendimiento, etcétera. Por ello, es posible afirmar que la universalidad del sufragio, se funda en el principio de un hombre, un voto; con el cual se pretende el máximo ensanchamiento

del cuerpo electoral en orden a asegurar la coincidencia del electorado activo con la capacidad de derecho público. Consecuentemente, si en una comunidad indígena no se permitiera votar a los ciudadanos que no residieran en la cabecera municipal, dicha restricción se traduciría en la negación o anulación de su derecho fundamental a sufragar, y ello significaría la transgresión al principio de igualdad, visto desde el punto de vista subjetivo que emana de dicha norma, el derecho a no ser discriminado injustamente; por lo tanto, esta situación violatoria de derechos fundamentales, queda excluida del ámbito de reconocimiento y tutela de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas previstos por la Constitución federal, al resultar incompatible con los derechos fundamentales que han quedado precisados; por lo que, en consecuencia, esa práctica o tradición adoptada por una comunidad indígena no tendría el carácter de democrática"[5] .

Al respecto, debe considerarse dentro de los derechos fundamentales de cualquier individuo perteneciente a una comunidad el poder participar activamente en la toma de las decisiones que pudieran afectarle, de ahí que la exigencia de las representaciones comunitarias de participar en la toma de esa decisión, se estime ajustada a los cánones racionales del propio derecho consuetudinario que no resulta válido desatender bajo un contra argumento de una costumbre distinta.

"La exclusión de los integrantes de una comunidad, debe rechazarse enérgicamente por quien tiene a su cargo tutelar los derechos de quienes integran comunidades indígenas, en aras de favorecer su verdadera autonomía. La exclusión que sufren los habitantes de los ayuntamientos aún siendo un grupo minoritario no es razón suficiente ya que tal exclusión constituye en sí misma una irregularidad que vulnera los derechos de dichas personas y trastoca los fundamentos del sistema normativo regido por usos y costumbres, pues la pertenencia de tales persona a la colectividad constituye parte importante de su desarrollo individual y grupal y que bajo una óptica comunitarista se trata de una violación grave que debe rechazarse enérgicamente en aras de fomentar la verdadera autonomía y autenticidad del derecho de los pueblos y comunidades indígenas para auto-gobernarse".[6]

Tercero. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantiza, en sus artículos 1o., párrafo primero, y 4o., párrafo primero, la igualdad de todos los habitantes de nuestro país, incluida la de género, al señalar que en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga la Constitución y que el varón y la mujer son iguales ante la ley. En este contexto, nuestra Carta Magna proscribe la discriminación por motivos de sexo en el párrafo quinto del señalado artículo 1o., que establece que queda prohibida toda discriminación motivada, entre otros, por el género, y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Actualmente, la propia Constitución en su artículo 2o., apartado A, fracción III, reconoce el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y a la autonomía para elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno. Además, garantiza en términos generales la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos determina, en sus artículos 34 y 35, que serán ciudadanos los varones y las mujeres que hayan cumplido 18 años y tengan un modo honesto de vivir, y que tendrán como prerrogativas, además de votar en las elecciones populares, poder ser votado para todos los cargos de elección popular.

En este entorno, el artículo 9o., fracciones IX y XIII, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación determina que queda prohibida toda práctica discriminatoria que tenga por objeto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades,

considerando como conductas discriminatorias el negar o condicionar el derecho de participación política y, específicamente, el derecho al sufragio activo o pasivo, la elegibilidad y el acceso a todos los cargos públicos, y aplicar cualquier tipo de uso o costumbre que atente contra la dignidad e integridad humana.

Asimismo, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, que tiene por objeto regular y garantizar la igualdad entre ambos y proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres, establece, en sus artículos 17, fracción III, y 36, fracción V, que la política nacional en la materia deberá establecer las acciones para lograr la igualdad sustantiva en los ámbitos, económico, político, social y cultural, considerando, entre otros aspectos, el fomento en la participación y representación política equilibrada. Agrega que dicha política propondrá los mecanismos de operación adecuados para su participación equilibrada en la toma de decisiones políticas, fomentando la participación equitativa en altos cargos públicos.

La legislación nacional reconoce y protege el derecho de los habitantes de nuestro país a la igualdad, particularmente, a la igualdad entre el hombre y la mujer a participar en todos los aspectos de la vida política nacional y, por ende, prohíbe los actos discriminatorios por razón de género.

En esta tesitura, el 10 de junio de 2011, se publico en el Diario Oficial de la Federación, la reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el cual se eleva a rango constitucional los derechos humanos y reconoce todas las garantías protegidas por los tratados internacionales ratificados por México. De esta forma, las garantías fundamentales establecidas en la Constitución mexicana pueden ser ampliadas por los tratados internacionales o por cualquier norma que implique una mayor protección para los derechos de los habitantes de este país.

Adicionalmente, todas las autoridades, tanto administrativas como judiciales, tienen la obligación constitucional de no interpretar restrictivamente las normas que contemplan derechos humanos. Esto implica, que toda autoridad tiene la obligación de interpretar las normas siempre de manera favorable para las y los gobernados, denominada también “Clausula de Interpretación Conforme”.

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes que, en términos de lo establecido en el artículo 133 constitucional forma parte de la Ley Suprema de la Unión, establece en su artículo 8.2. que los pueblos indígenas deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas sean compatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

Por su parte, los artículos 2.1 y 25, incisos a) y b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establecen que los estados se comprometen a respetar y a garantizar a todos los individuos los derechos reconocidos en el Pacto, sin distinción alguna. También señalan que todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna distinción y sin restricciones indebidas, del derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, y de votar y ser elegidos en elecciones periódicas.

Asimismo, la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer, en su artículo 1o., señala que el derecho al voto y a ser elegido para un cargo nacional no deberá negarse o restringirse por razones de sexo. A su vez, la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer de la ONU, en su artículo 2o., establece que en condiciones de igualdad con los hombres, las mujeres

serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, sin discriminación alguna.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer refiere, en su artículo 1o., que la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera; y en su artículo 7o., inciso a), determina que los Estados tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a votar en todas las elecciones y referendos públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas.

En un primer término, poder precisar que la presente iniciativa con proyecto de decreto encuentra fundamento en los artículos 1o., 2o., 4o., párrafo primero, y 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4.3., 8.2. y 8.3. del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 2.1 y 25, incisos a) y b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1o. de la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer; 2o. de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer de la ONU, así como 1o. y 7o., inciso a), de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Cuarto. Aun con todo el fundamento legal antes descrito, siguen existiendo pueblos y comunidades en donde las mujeres indígenas y otros ciudadanos de la población sufren discriminación y sus derechos político-electorales son violentados basados en los usos y costumbres.

En este sentido, los pueblos y comunidades indígenas manifiestan en su defensa que ellos "tienen sus formas particulares para elegir a sus autoridades que los rigen, y que estos se sujetan a normas consuetudinarias que han mantenido por tiempos inmemoriales, y que estas prácticas en algunos casos excluyen a los ciudadanos para ejercer su voto o ser votados, porque no reúnen los requisitos exigidos por las asambleas comunitarias, lo que refleja que esta forma de elegir a estas autoridades han sido aceptadas".

El Estado mexicano ha recorrido un largo camino para dar a sus habitantes la normatividad jurídica suficiente para garantizar el derecho humano a la igualdad entre la mujer y el hombre en todos los ámbitos de la vida cotidiana, incluida la participación política.

Es necesario recordar que es hasta la segunda mitad del siglo pasado, que se inició el proceso jurídico para reconocer y garantizar la igualdad entre el hombre y la mujer en los procesos políticos, de tal manera que, por reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de octubre de 1953, se reconoció el derecho de plena ciudadanía de la mujer y, por consiguiente, su derecho a participar de manera activa y pasiva en los procesos electorales. Más aún, el propio Constituyente Permanente, por reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1974, reconoce la igualdad del varón y la mujer ante la ley. Posteriormente, el 14 de agosto de 2001, al adicionar el artículo 1o. constitucional con un tercer párrafo, quedó prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil

o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

La Constitución Federal garantiza la igualdad de todos los habitantes de la nación y del estado, particularmente la de la mujer y el hombre frente a la ley, respetando, de igual manera, el derecho de la mujer para participar, en igualdad de condiciones, en las actividades políticas nacionales, incluidas las que se relacionan con el ejercicio de puestos de elección popular, por lo que todo acto contrario al ejercicio de ese derecho, que pretenda anularlo, limitarlo o desconocerlo, es considerado como un acto de discriminación.

Asimismo, la suscrita reconoce que la preservación de sistemas normativos internos de las comunidades indígenas es fundamental para la conservación de su identidad, y al formar parte de sus usos y costumbres, se encuentran protegidos por el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En este contexto, los usos y costumbres son aquellas disposiciones que los pueblos indígenas aplican y observan al interior de sus comunidades y que son producto de los sistemas normativos tradicionales, mantenidos a través de generaciones.

Los sistemas normativos de las comunidades indígenas basados en sus usos y costumbres han sido fundamentales para reforzar la cohesión de los grupos indígenas, salvaguardando así su identidad comunitaria. Sin embargo, es posible preservar esa tradición sin que sea excluyente del ejercicio de los demás derechos humanos.

El reconocimiento del derecho de los pueblos y comunidades indígenas de elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, pero este reconocimiento de la validez de las normas internas de los pueblos y comunidades indígenas estará sujeto a que no se vulneren derechos humanos, en términos de lo establecido en la Constitución federal y en los tratados internacionales.

El Convenio 169 de la OIT, que se refiere a los derechos de los pueblos indígenas previene, en su artículo 8.2., que el derecho de los pueblos y comunidades indígenas de conservar sus costumbres e instituciones no podrá ser incompatible con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. De ahí que los derechos de la mujer a la igualdad, a la no discriminación y a su participación política son, como ha quedado demostrado, derechos fundamentales de nuestro sistema jurídico, así como derechos humanos internacionalmente reconocidos.

En esta tesitura, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, consagrado en el artículo 2o. inciso a), establece que los Estados parte se comprometen a consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio; así también en el inciso f) del citado artículo, establece una disposición fundamental para el fondo de la presente iniciativa y es en el sentido de "Adoptar todos las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer".

De igual manera en su artículo 5, inciso a), mandata que "los Estados parte tomarán todas las medidas apropiadas para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres".

La Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, reconoce que toda persona tiene derechos a participar en el gobierno de su país, directamente o por conducto de sus representantes libremente escogidos, y a iguales oportunidades de ingreso en el servicio público de su país; y deseando igualar la condición del hombre y de la mujer en el disfrute y ejercicio de los derechos políticos, conforme a las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas y de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Así también, el Convenio internacional establece tres disposiciones fundamentales, 1. Las mujeres tendrán derecho a votar en todas las elecciones en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna; 2. Establece que las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna; y 3. Las mujeres tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres.

La Plataforma de Acción de Beijing, establece que la potenciación del papel de la mujer y la plena participación de la mujer en condiciones de igualdad en todas las esferas de la sociedad, incluidos la participación en los procesos de adopción de decisiones y el acceso al poder, son fundamentales para el logro de la igualdad, el desarrollo y la paz; de igual manera en el punto 13, mandata a "Intensificar los esfuerzos para garantizar el disfrute en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales a todas las mujeres y las niñas que enfrentan múltiples barreras para lograr su potenciación y su adelanto por factores como la raza, la edad, el idioma, el origen étnico, la cultura, la religión o la discapacidad, o por pertenecer a la población indígena".

Como lo mencionaba anteriormente, un ejemplo claro de la discriminación que sufren las mujeres indígenas en sus comunidades al momento de querer participar en los procesos electorales para elegir a sus autoridades municipales, es el vívido en carne propia por la suscrita, indígena de la Chontal Alta en la Sierra Sur del estado de Oaxaca, en donde fui descalificada como candidata en las elecciones municipales, celebradas el 4 de noviembre de 2007, en mi comunidad de Santa María Guiegolani, Oaxaca, bajo el argumento de que las mujeres no pueden ser autoridad municipal, ya que la palabra mujer no se encuentra en el catalogo de usos y costumbres que rigen a la comunidad.

Derivado de lo anterior, interpuse una queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos y dada la gravedad de la naturaleza del acto discriminatorio que sufrí, misma que supero el ámbito del estado de Oaxaca e incidió en la opinión pública nacional, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, atrajo el caso y después de la investigación realizada, presento a la opinión pública y a las autoridades involucradas de los gobiernos del estado de Oaxaca y del municipio de Santa María Guiegolani, un informe especial denominado "Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre el Caso de Discriminación a la Profesora Eufrosina Cruz Mendoza", en el cual, el ombudsman nacional encontró elementos violatorios de los derechos humanos en algunas acciones u omisiones de autoridades y servidores públicos que sustentan su actuación en una defensa de los usos y costumbres de los pueblos indígenas y niegan el acceso a las mujeres al poder público.

Así también, el ombudsman nacional señalo que la Comisión Nacional llego al convencimiento de que a la suscrita le fueron transgredidos sus derechos humanos a la igualdad y a la participación política, por una discriminación, derivada de la aplicación indebida de los sistemas normativos internos en el municipio de Santa María Quiegolani; derechos tutelados por los artículos 1o., párrafos primero y quinto; 4o., párrafo primero, y 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 4.3, 8.2. y 8.3. del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 2.1 y 25,

incisos a) y b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1o. de la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer; 2o. de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, y 7o., inciso a), de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

En este sentido, promoví –durante mis funciones como diputada local– en Oaxaca, una reforma a los artículos 25, Apartado A, fracción II y 113, fracciones IX, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, el cual fue publicado en el extra del Periódico Oficial del Gobierno de Oaxaca, el 2 de abril de 2012.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca:

Artículo 25. ...

Apartado A. De las elecciones

...

II. La Ley protegerá y propiciará las prácticas democráticas en todas las comunidades del Estado de Oaxaca, para la elección de sus Ayuntamientos, en los términos establecidos por el artículo 2º Apartado A, fracciones III y VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 16 de esta Constitución, y establecerá los mecanismos para garantizar la plena y total participación de la mujer en dichos procesos electorales.

Las mujeres disfrutarán y ejercerán su derecho a votar y ser votadas en condiciones de igualdad con los varones; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electas o designadas.

En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos políticos y electorales de los y las ciudadanas oaxaqueñas. Corresponderá al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana y al Tribunal Estatal Electoral garantizar el cumplimiento efectivo de la universalidad del sufragio, en los términos que marque la ley.

Todas las ciudadanas y ciudadanos del Estado tienen derecho a no ser discriminados en la elección de las autoridades municipales. Los usos y costumbres de las comunidades no deben ser contrarios a los derechos fundamentales establecidos en la presente Constitución, en los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La contravención a estos derechos, será sancionada en los términos de la legislación electoral”[7] .

Es bien sabido que en materia indígena los estados de Oaxaca y San Luis Potosí en otros, son de avanzada, por lo cual, nuestro máximo ordenamiento jurídico nacional, no debe quedarse atrás en el sentido de reconocer de manera plena los derechos de las y los ciudadanos indígenas de participar en la elección de sus autoridades municipales.

En conclusión, la presente iniciativa busca establecer de manera expresa en la fracción III del artículo 2o. de la Constitución federal, que el sistema de usos y costumbres o sistemas normativos internos no puede ser contrario a los derechos humanos contenidos en la Carta Magna y en los tratados internacionales en la materia, es por ello, que la suscrita considera de la mayor relevancia que las mujeres indígenas y otros ciudadanos con plenos derechos políticos, pertenecientes a las agencias

municipales, de policía y colonias, participen plenamente en igualdad de condiciones con los ciudadanos de las cabeceras municipales, en consecuencia, propongo la incorporación expresa del siguiente texto: "garantizar que las mujeres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho a votar y ser votadas en condiciones de igualdad con los varones; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electas o designadas, y de igual manera que en ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos políticos y electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales", garantizando con ello la universalidad del sufragio en dichos procesos electorales, lo anterior para que en aquellas entidades federativas en donde aun no se le reconoce a las mujeres indígenas su plena y total participación en los procesos electorales por usos y costumbres o sistemas normativos internos, armonicen su legislación local y garanticen plenamente el derecho de las mujeres indígenas a votar y ser votadas, en condiciones de igualdad frente a los varones, aclarando que la iniciativa no pretende modificar el sistema electoral por usos y costumbres o sistemas normativos internos, pero si busca generar una mayor certidumbre y certeza jurídica en nuestra Constitución Federal para las y los indígenas de México.

Por lo expuesto y fundado, me permito someter a la consideración de este honorable pleno legislativo, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción III, del Apartado A, del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor del siguiente

Decreto que reforma la fracción III, del Apartado A, del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 2o. ...

...

A. ...

...

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho a votar y ser votadas en condiciones de igualdad con los varones; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electas o designadas, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos políticos y electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

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. Las legislaturas locales deberán adecuar sus disposiciones constitucionales en los términos del presente decreto en un plazo de 180 días, contados a partir de su publicación.

Notas

1 Declaración de Mujeres Indígenas, Beijing, adoptada en el foro de ONG de la cuarta Conferencia sobre la Mujer, Huairou, 1995.

2 http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/programas/igualdad/ 7_2.pdf

3 Convenio publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de 1990 y que entró en vigor para México el 5 de septiembre de 1991.

4 *Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre el caso de discriminación a la profesora Eufrosina Cruz Mendoza* . http://www.cndh.org.mx/lacndh/informes/espec/espec.htm

5 http://portal.te.gob.mx/iuse/tesisjur_internet.aspx?tpoBusqueda=&id Tesis=336

6 Juicio de Protección de los Derechos Político-Electorales: SX-JDC-409/2010

7 http://www.congresooaxaca.gob.mx/lxi/legislacion/leyes/001.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 5 de septiembre de 2013.

Diputada Eufrosina Cruz Mendoza (rúbrica)

Que reforma el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de Enrique Alejandro Flores Flores y suscrita por Xavier Azuara Zúñiga, diputados del Grupo Parlamentario del PAN

Los que suscriben, Enrique Alejandro Flores Flores y Xavier Azuara Zúñiga, integrantes de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 26 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 56, 60 y 64 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentan ante esta soberanía iniciativa que reforma el último párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El derecho a la vida es una condición del ser humano que se encuentra inherente a su naturaleza, y es parte primaria y esencia del principio mismo de su existencia, pues su negativa representa a la vez la pérdida de las condiciones espontáneas que surgen del estado físico de la presencia del hombre y la mujer en el mundo.

No podemos entender la existencia de ningún otro derecho, sin la existencia y respeto del derecho a la vida, pues todos los demás son consecuencias del cumplimiento de esta garantía. Este derecho parte de la premisa que considera la existencia de vida humana desde el momento mismo de la fecundación, mediante la unión de un óvulo con un espermatozoide. Desde ese instante está científicamente comprobado que tenemos un ser con un código genético determinado en el que ya están marcados los caracteres más individuales del ser humano. El derecho a la libertad, la equidad de género, la salud, la educación, la propiedad, y en general todas las garantías fundamentales son consecuencias y derivan de la preeminencia de la vida.

A la vida humana se han asignado significados diversos, no sólo en razón de las distintas perspectivas (genética, médica, filosófica, teológica, etcétera), sino también en virtud de los diversos criterios mantenidos por los especialistas dentro de cada uno de los puntos de vista considerados. Muchos genetistas, como Jérôme Lejeune, coinciden en que la vida de los individuos tiene un inicio determinado y comprobado: el momento de la concepción.

La misma condición natural del ser humano, lo obliga a trazar las normas que sean necesarias para respetar la vida desde su inicio, es decir desde que es concebido. No podemos pensar en una civilización respetuosa de la naturaleza humana, si no cuenta con los elementos jurídicos necesarios para defender la vida de los más vulnerables: los no nacidos. El niño no nacido ya es una vida distinta, aun cuando se encuentre en proceso, pues, finalmente, toda la existencia de una persona es proceso permanente.

Diversos filósofos, juristas y hombres de ciencia destacan la preponderancia del derecho a la vida, y su existencia anterior al derecho escrito. Ministros de la Corte y académicos destacados de nuestro país así lo han sostenido, e incluso existen resoluciones de nuestro máximo tribunal que asientan la eminente protección del niño no nacido desde el momento de su concepción.

Un bien tutelado por el derecho, en múltiples instrumentos jurídicos nacionales e internacionales, es la vida misma. Las distinciones y excepciones generalmente van encaminadas a proteger a las

personas más débiles, y el derecho de los no nacidos no se limita a legados y herencias sino a su protección integral dentro de una sociedad. La expresión "derechos humanos del concebido" conceptualiza las prerrogativas más elementales que posee una persona, especialmente aquellas relacionadas con la protección a la vida, desde el instante mismo de la concepción hasta su muerte natural. Se reconocen como una vertiente de los derechos humanos universales y se igualan por su jerarquía a aquellos derechos que buscan la protección de la persona a partir del reconocimiento de su dignidad, en sus múltiples proyecciones y circunstancias concretas, como pueden ser los derechos del niño, los derechos de la mujer, los derechos de los jóvenes, y los derechos de los adultos mayores o de las personas con discapacidad.

Diversos instrumentos internacionales, mismos que obligan al Estado mexicano desde la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 2011, reconocen el derecho a la vida de diversas formas, como es el caso de la Declaración Universal de Derechos Humanos que en su artículo 3 establece lo siguiente:

> Artículo 3. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

De igual forma, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce en el artículo 6 este derecho:

> Artículo 6. 1. El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.

En el mismo sentido lo hacen la Declaración Americana de los Derechos Humanos, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, siendo esta ultima la que reconoce la vida desde la concepción:

> Artículo 4. Derecho a la Vida
>
> 1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.

En el caso de los niños, la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 establece en los artículos 6 y 37 el reconocimiento del derecho a la vida.

Está más que comprobado que la comunidad internacional cuenta ya con protocolos que defienden este derecho fundamental, en especial la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que reconoce la existencia de la vida desde la concepción y por ende la necesidad de que los estados nacionales de América la defiendan desde ese momento.

En cuanto a nuestro derecho interno, actualmente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no reconoce explícitamente el derecho a la vida. Existe una laguna que amerita ser saciada por el Poder Legislativo, pues **no hay artículo que directamente establezca esta garantía primaria y determinante para la existencia de todos los demás derechos del hombre.**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, después de realizar un análisis vasto, gramatical y sistemático de la Carta Magna en la acción de inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada 147/2007, llega a las siguientes conclusiones:

> ... Dentro de los parámetros internacionalmente establecidos como mínimos de protección y garantía, y con un sentido de progresividad, el derecho a la vida debe ser regulado por el legislador nacional de conformidad con sus competencias y facultades...
>
> ... este tribunal considera que lo único que podemos encontrar en la Constitución de manera expresa, son previsiones constitucionales que de manera positiva establecen obligaciones para el Estado de promocionar y hacer normativamente efectivos los derechos relacionados con la vida, por ejemplo el artículo 4o. de la Constitución, que contiene previsiones relacionadas con la salud, el medio ambiente, la vivienda, a la protección a la niñez, a la alimentación y el artículo 123 que contiene disposiciones específicas para el cuidado de las mujeres en estado de embarazo y parto.

Es indudable que los ministros observan en ésta y otras tantas resoluciones, la necesidad de que se legisle en la materia y se pueda establecer con presión los alcances del derecho humano a la vida.

La misma corte estableció el siguiente criterio jurisprudencial donde se pronunció sobre la protección del derecho a la vida del producto de la concepción, y estableció la siguiente tesis jurisprudencial número P./J. 14/2002, lo siguiente:

> **Derecho a la vida del producto de la concepción. Su protección deriva de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los tratados internacionales y de las leyes federales y locales.** Si se toma en consideración, por un lado, que la finalidad de los artículos 4o. y 123, Apartado A, fracciones V y XV, y Apartado B, fracción XI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la exposición de motivos y los dictámenes de las comisiones del Congreso de la Unión que dieron origen a sus reformas y adiciones, de tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres, y treinta y uno de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, respectivamente, es la procuración de la salud y el bienestar de los seres humanos, así como la protección de los derechos de la mujer en el trabajo, en relación con la maternidad y, por ende, la tutela del producto de la concepción, en tanto que éste es una manifestación de aquélla, independientemente del proceso biológico en el que se encuentre y, por otro, que del examen de lo previsto en la Convención sobre los Derechos del Niño y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicados en el Diario Oficial de la Federación el veinticinco de enero de mil novecientos noventa y uno y el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno, aprobados por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el diecinueve de junio de mil novecientos noventa y el dieciocho de diciembre de mil novecientos ochenta, respectivamente, cuya aplicación es obligatoria conforme a lo dispuesto en el artículo 133 de la propia Norma Fundamental, se desprende que establecen, el primero, la protección de la vida del niño tanto antes como después del nacimiento y, el segundo, la protección del derecho a la vida como un derecho inherente a la persona humana, así como que del estudio de los Códigos Penal Federal y Penal para el Distrito Federal, y los Códigos Civil Federal y Civil para el Distrito, se advierte que prevén la protección del bien jurídico de la vida humana en el plano de su gestación fisiológica, al considerar al no nacido como alguien con vida y sancionar a quien le cause la muerte, así como que el producto de la concepción se encuentra protegido desde ese momento y puede ser designado como heredero o donatario, se concluye que la protección del derecho a la vida del producto de la concepción, deriva tanto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como de los tratados internacionales y las leyes federales y locales. (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, pleno, tomo XV, febrero de 2002, página 588.)

Por otra parte, científicos y autoridades reconocidas en materia de biológica, han expresado la existencia científica de la vida desde la concepción, por lo que todo Estado democrático debe

garantizar a cualquier ciudadano la protección decidida de la ley, más aun cuando se trata de una persona en proceso de formación y crecimiento y que por estar indefensa, necesita en mayor medida la protección social y del Estado traducida en una ley que le garantice el derecho primario a la vida. Desde el punto de vista biológico, está comprobado que el óvulo fecundado es un individuo dotado de su propia información e identidad genética, misma que tendrá toda su vida. Además, es un ser individualizado que es parte del cuerpo de la madre, aun cuando ahí se encuentre alojado. Por lo tanto, ni la madre ni el padre ni nadie más tiene derecho a disponer de él. En otras palabras, la genética establece que un ser humano surge cuando está reunida toda la información necesaria y suficiente para definirlo. Por tanto, queda claro que lo que hay en el seno materno no es parte del cuerpo de la madre, es un ser humano vivo que está alojado en su vientre y que tiene derecho a nacer.

Jérome Lejeune, médico genetista francés y uno de los padres de la genética moderna, sobre el tema de la protección de la vida del no nacido afirma lo siguiente:

> Porque sabemos con certeza que toda la información que definirá a un individuo, que le dictará no sólo su desarrollo, sino también su conducta ulterior, sabemos que todas esas características están escritas en la primera célula. Y lo sabemos con una certeza que va más allá de toda duda razonable, porque si esta información no estuviera ya completa desde el principio, no podría tener lugar; porque ningún tipo de información entra en un huevo después de su fecundación. (...)

Pero habrá quien diga que, al principio del todo, dos o tres días después de la fecundación, sólo hay un pequeño amasijo de células. ¡Qué digo! Al principio se trata de una sola célula, la que proviene de la unión del óvulo y del espermatozoide. Ciertamente, las células se multiplican activamente, pero esa pequeña mora que anida en la pared del útero ¿es ya diferente de la de su madre? Claro que sí, ya tiene su propia individualidad y, lo que es a duras penas creíble, ya es capaz de dar órdenes al organismo de su madre.

El doctor Micheline M. Mathews-Roth, de la Escuela de Medicina de Harvard, autor de gran cantidad de estudios de materia embriológica y médica, en una comparecencia ante una subcomisión del Senado estadounidense, en abril de 1981, dijo categóricamente que la vida humana comienza desde la concepción. Así lo hicieron gran cantidad de prestigiados médicos y científicos que estuvieron en aquella ocasión en el Senado de Estados Unidos, que concluyó con la expedición de leyes que defendían la vida desde el momento de la concepción.

La evidencia científica, los razonamientos jurídicos, antropológicos y filosóficos, establecen claramente la preeminencia del derecho a la vida, la situación natural de su existencia. Por tanto, se requiere su reconocimiento expreso por el derecho positivo interno, pues aunque internacionalmente se reconoce el derecho a la vida por instrumentos que son vinculantes para el Estado mexicano, la ausencia de un elemento escrito en el derecho nacional genera un sistema legal sujeto a interpretaciones que no necesariamente se apegan al respeto de la dignidad humana y que generan lagunas que vulneran y dejan sin protección a las niñas y niños no nacidos.

El doctor Jorge Adame Goddard, investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, afirma lo siguiente:

Enmendar la Constitución para que se ajuste a lo dictado por el derecho internacional e impedir toda posibilidad de suspender la vida, sin duda, será un gran avance para todos los mexicanos.

Como representantes de todos los mexicanos, nacidos y no nacidos, tenemos la gran responsabilidad y obligación de establecer en la Constitución el derecho a la vida desde la concepción, siguiendo el

ejemplo de las diversas entidades federativas que lo han establecido así en su Constitución. Otros países de Latinoamérica también han dado el mismo ejemplo, como es el caso de Chile, al establecer dentro de su Constitución nacional el derecho a la vida desde la concepción, en los siguientes términos:

> Artículo 19. La Constitución asegura a todas las personas:
>
> 1. El derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona. La ley protege la vida del que está por nacer...

Por otra parte, en Argentina existen esfuerzos legislativos destacados para proteger la vida del niño no nacido, como la declaratoria de los derechos del niño por nacer, que establece lo siguiente:

Declaración de los Derechos del Niño por nacer:

> 1. Se entiende por niño por nacer a todo ser humano desde el momento de la concepción, es decir, desde la penetración del óvulo por el espermatozoide, hasta el momento de su nacimiento.

La reforma constitucional en materia de derechos humanos que entró en vigor en junio de 2011 colocó en el centro de la actuación del Estado mexicano la protección y garantía de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por éste. Dicha reforma estableció como principio interpretativo el principio *pro personae* , lo cual supone que, en caso de contradicción entre lo contenido en la Constitución y en los tratados internacionales, se debe aplicar la norma que más favorezca a la persona, sin que eso implique que un ordenamiento prevalecerá definitivamente sobre otro. Conforme a la propia Constitución,todas las normas de derechos humanos se deberán interpretar de manera que favorezcan la mayor protección para la persona.

Si bien la Constitución no reconoce el derecho a la vida como lo hacen los diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos que son vinculantes para el Estado mexicano, la misma debe de adecuarse a las disposiciones internacionales para ampliar el ámbito de protección de los no nacidos, conforme al principio *pro personae.* Por tanto, para brindar mayor protección a los seres humanos no nacidos, como legisladores tenemos la obligación de aplicar lo que disponen los diversos instrumentos internacionales firmados y ratificados por México que reconocen el derecho a la vida, mediante su inclusión en el texto de nuestra propia Constitución y, por ende, en las constituciones respectivas de cada una de las entidades federativas.

Defender la vida del no nacido supone solidarizarse con una visión integral de la persona desde el primer instante del proceso vital, lo cual trae consigo un gran número de consecuencias positivas en lo que respecta la promoción y la defensa de los derechos humanos de todos, tanto individuales como sociales.

Por lo expuesto y fundado se somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se reforma el último párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 1o. ...

...

...

...

El Estado mexicano reconoce, protege y garantiza el derecho a la vida. Todo ser humano desde el momento de la fecundación entra bajo la protección de la ley y se le considera como nacido para todos los efectos legales correspondientes, hasta su muerte natural. Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Transitorios

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

Segundo. Las legislaturas de los estados deberán realizar las adecuaciones que correspondan a sus Constituciones locales, así como a su legislación secundaria, en un plazo máximo de seis meses, a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

Diputados: Enrique Alejandro Flores Flores, Xavier Azuara Zúñiga (rúbricas).

LXII Legislatura
Cámara de Diputados

Gaceta Parlamentaria

Año XVI | Palacio Legislativo de San Lázaro, domingo 8 de septiembre de 2013 | Número 3857-H

CONTENIDO

Iniciativas

De decreto por el que se reforman los artículos 4o., 73 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de seguridad social universal

Anexo H

Domingo 8 de septiembre

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS
DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.
Presente.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción I, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter por su digno conducto, ante esa Honorable Asamblea, la presente Iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4o., 73 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de seguridad social universal.

La iniciativa que por este conducto someto a consideración del Constituyente Permanente, forma parte del paquete de iniciativas que conforman la Reforma Social y Hacendaria que la presente Administración considera fundamental, con el fin de contar con los recursos necesarios para fortalecer el desarrollo económico, la seguridad social, la educación y, en general, la atención integral de las necesidades de los mexicanos.

En este orden de ideas, uno de los objetivos primordiales de la Reforma Social y Hacendaria es robustecer la seguridad social en nuestro país, otorgando a los mexicanos mecanismos de protección que les permitan contar con un nivel de vida digno y puedan cubrir sus necesidades durante la vejez o ante la eventualidad del desempleo.

Así, la presente iniciativa tiene por objeto incluir dos nuevos derechos: el derecho de los adultos mayores a contar con una Pensión Universal que los apoye a cubrir sus gastos básicos de manutención durante la vejez, así como el derecho de los trabajadores a contar con un Seguro de Desempleo que les permita cubrir sus necesidades en tanto logran reincorporarse al mercado laboral formal.

Con base en las modificaciones constitucionales que se proponen, se presenta de manera paralela a consideración de esa Soberanía, una iniciativa con las respectivas leyes reglamentarias y reformas a las leyes de seguridad social, las cuales tienen como objeto lograr, por un lado, que los nuevos mecanismos de

seguridad social garanticen a los adultos mayores una red mínima de protección ante la vejez y a los trabajadores ante la eventualidad del desempleo y, por el otro, que constituyan herramientas eficaces para fomentar la formalidad y para mejorar las condiciones de los trabajadores.

Cabe destacar que la presente iniciativa y aquélla correspondiente a las leyes reglamentarias que se proponen, son consistentes con los compromisos acordados en el seno del Pacto por México, el cual tiene como propósito concretar las acciones y reformas que requiere nuestro país, a partir de un nuevo acuerdo político, económico y social, para impulsar el crecimiento económico y ampliar los derechos y las libertades para generar bienestar para toda la población, disminuir la pobreza y la desigualdad social. De manera concreta, se propone en el Pacto crear una red de protección social que otorgue a cualquier mexicano, independientemente de su condición social o estatus laboral, un conjunto de beneficios sociales procurados por el Estado a través de un Sistema de Seguridad Social Universal.

En el mismo sentido, el Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018 establece la articulación de políticas que atiendan de manera específica cada etapa del ciclo de vida de la población, y prevé como una línea de acción fortalecer la protección de los derechos de las personas adultas mayores, para garantizar su calidad de vida en materia de salud, alimentación, empleo, vivienda, bienestar emocional y seguridad social. Asimismo, prevé el establecimiento de un Sistema de Seguridad Social Integral, el cual debe contemplar un seguro de desempleo que proteja a las familias ante cambios temporales en la condición laboral y que este beneficio debe aportar una protección adecuada para que el trabajador cuente con un periodo de búsqueda que le permita encontrar un empleo acorde con sus capacidades y productividad.

Con base en lo anteriormente expuesto, a continuación se presentan con mayor detalle las motivaciones y los alcances de la reforma constitucional propuesta.

I. PENSIÓN UNIVERSAL

I.1. Diagnóstico

Actualmente 7.6 millones de mexicanos tienen 65 años o más y representan más del 6% de la población. Asimismo, de acuerdo con datos de la Organización de las Naciones Unidas, por primera vez en la historia, en el 2050 habrá más personas mayores de 60 años que niños en el mundo; para ese año más de una persona de cada cinco tendrá 60 años o más.

Este cambio demográfico implica también desafíos a los que las generaciones presentes y futuras de adultos mayores se enfrentarán como son: discriminación, pobreza, violencia y abusos, y falta de servicios.

Discriminación

La discriminación en contra de las personas adultas mayores es uno de los grandes problemas que afecta a este grupo vulnerable, sobre todo en lo concerniente a la contratación laboral, a su integración en las actividades productivas, a la formación profesional y a la pertenencia a organizaciones profesionales o comunitarias. Esta situación se agrava cuando se combina con otras circunstancias como son el género, la discapacidad, la salud y las condiciones socioeconómicas de los adultos mayores.

En este sentido, los representantes de los gobiernos reunidos en el año 2002, incluyendo a México, en la Segunda Asamblea Mundial sobre Envejecimiento auspiciada por la Organización de las Naciones Unidas, reafirmaron a través de la Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, su compromiso de eliminar todas las formas de discriminación, entre otras, la discriminación por motivos de edad. Asimismo, se reafirmó la convicción de que las personas, a medida que envejecen, deben disfrutar de una vida plena, con salud, seguridad y participación activa en la vida económica, social, cultural y política de sus sociedades. Más aún, que las personas de edad deben tener la oportunidad de trabajar hasta que quieran y sean capaces de hacerlo, en trabajos satisfactorios y productivos, y de seguir teniendo acceso a la educación y a los programas de capacitación.

Violencia y abusos contra adultos mayores

En seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, en 2011 la Organización de las Naciones Unidas ha resaltado que el maltrato de los adultos mayores se produce en todas partes del mundo y se materializa de distintas maneras: como tutela forzosa; como malos tratos o violencia física en centros de atención, en el seno de la familia o en sus comunidades; así como mediante amenazas a su derecho a la vida, la salud, la libertad y la seguridad de su persona. Con frecuencia estas agresiones no son denunciadas, situación que resulta más grave en el caso de adultos mayores en circunstancias de aislamiento, reclusión arbitraria, pobreza, abandono y explotación económica, entre otras.

La violencia y los abusos contra los adultos mayores pueden ser físicos, psicológicos, emocionales y financieros, además de que pueden observarse en todas las esferas sociales y económicas, afectando en mayor medida a las mujeres.

Asimismo, toda vez que el proceso de envejecimiento entraña la reducción de la capacidad de recuperarse, los adultos mayores que han sido víctimas de malos tratos pueden ver mermados de manera permanente su bienestar y calidad de vida.

Pobreza

La pobreza es sin duda uno de los problemas más graves al que se enfrentan los adultos mayores en México y en el mundo, caracterizada por la falta de vivienda adecuada, malnutrición, falta de atención médica para enfermedades crónicas, limitado acceso a agua potable y saneamiento, costo prohibitivo de sus medicamentos o tratamientos médicos y la inseguridad de ingresos económicos.

La Organización de las Naciones Unidas ha señalado que las personas que habitan en las zonas en que la pobreza es endémica, suelen llegar a una vejez en la cual ésta se agudiza.

Por lo que se refiere a nuestro país, la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (ENADIS, 2010) indica que la mayoría de los adultos mayores considera que no cuenta con los ingresos suficientes para cubrir sus necesidades y que seis de cada diez adultos mayores es dependiente económico. La ausencia de un ingreso estable para gran parte de las personas adultas mayores y la falta de un fondo de retiro en la mayoría de los casos, incentiva la necesidad de este grupo de mantenerse activo económicamente para poder complementar los recursos mínimos de subsistencia. Asimismo, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación ha señalado que la mayoría de las personas adultas mayores experimentó durante su vida adulta circunstancias económicas y laborales que les impide disfrutar de un plan de retiro, ya sea porque sus actividades se desarrollaban en el ámbito informal de la economía o porque los años y recursos destinados a construir el fondo de retiro fueron insuficientes.

I.2. Desarrollo de la protección de los derechos de los adultos mayores en el ámbito internacional

El reconocimiento jurídico de los derechos de los adultos mayores ha sido paulatino y comenzó a cobrar relevancia a partir del Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento, aprobado en la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, celebrada en 1982, en el cual se establecen recomendaciones en materia política y principios para afrontar el envejecimiento progresivo de las sociedades y las principales necesidades de las personas de edad.

El Plan de Acción de Viena estuvo motivado, entre otras cosas, por la longevidad de las personas, mismas que cada vez representan un mayor porcentaje en la población, las cuales deben continuar disfrutando de una vida plena, saludable, segura y satisfactoria y ser estimadas como parte integrante de la sociedad.

Las recomendaciones del citado Plan versan en las siguientes esferas: salud y nutrición, protección de los consumidores ancianos, vivienda y medio ambiente, familia, bienestar social, seguridad de ingreso y empleo, y educación para las personas de edad, para lo cual los gobiernos de los Estados tienen un papel fundamental, ya que son los encargados de evaluar y examinar el proceso de

envejecimiento, así como de formular las políticas y estrategias nacionales en las cuales se atiendan las necesidades de los adultos mayores.

En seguimiento al Plan de Acción de Viena, el 16 de diciembre de 1991 fueron aprobados por la resolución 46/91 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, los Principios en favor de las personas de edad, los cuales alientan a los gobiernos a que introduzcan en sus programas nacionales elementos tales como la independencia, participación, cuidados, autorrealización y dignidad, en beneficio de los adultos mayores.

Posteriormente, en octubre de 1992, la Asamblea General aprobó la Proclamación sobre el Envejecimiento, con la finalidad de promover entre la comunidad internacional la aplicación del Plan, mediante el fomento de la conciencia y participación de la sociedad en políticas y programas nacionales que se emitan al respecto.

En 2002, en la Declaración Política y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas a través de la resolución 57/167, los Estados Miembros reafirmaron su compromiso de promover y proteger los derechos humanos de las personas de edad y pidieron la eliminación de toda forma de discriminación, así como del abandono, los abusos y la violencia contra ellos. Se orientó a los países a generar leyes y políticas públicas que protegieran el derecho al trabajo, a la salud, a la participación y oportunidades, a la protección y seguridad sociales.

En la Declaración Política, los representantes de los gobiernos manifestaron adoptar el Plan de Acción de Madrid con el objetivo de responder a los retos que plantea el envejecimiento de la población en el siglo XXI, mediante medidas a nivel nacional e internacional en tres direcciones prioritarias: las personas de edad y el desarrollo; la promoción de la salud y el bienestar en la vejez, y el logro de entornos emancipadores y propicios. Asimismo, se realizó el compromiso de fortalecer el reconocimiento de la dignidad de las personas de edad y a eliminar todas las formas de abandono, abuso, violencia y discriminación.

Cabe destacar el reconocimiento de la necesidad de una acción concertada para transformar las oportunidades y la calidad de vida de los hombres y mujeres a

medida que envejecen, así como para asegurar la sostenibilidad de sus sistemas de apoyo, construyendo el fundamento de una sociedad para todas las edades. Para lo anterior, se estimó preciso incluir el tema del envejecimiento en los programas de desarrollo y erradicación de pobreza; así como ofrecer sistemas adecuados y sostenibles de apoyo social y prestar servicios sociales básicos atendiendo las necesidades de las personas de edad.

En atención a la reforma constitucional que hoy se presenta, se resaltan los aspectos planteados en el Plan de Acción de Madrid que fueron consideradas en la elaboración de esta iniciativa, toda vez que se refieren a la protección de los adultos mayores como un grupo social vulnerable:

1. Participación activa en la sociedad y en el desarrollo. Plantea como objetivo que las personas de edad tengan la oportunidad de seguir contribuyendo a la sociedad, para lo cual es necesario eliminar todos los factores excluyentes o discriminatorios. Asimismo, se señala que la participación en actividades sociales, económicas, culturales, deportivas, recreativas y de voluntariado contribuye a aumentar y mantener el bienestar personal, por lo que deberá asegurarse el pleno goce de los derechos humanos considerando las necesidades de las personas de edad.

2. Erradicación de la pobreza. Se requieren medidas de protección social para afrontar la pobreza de los adultos mayores, en particular, de las mujeres, por lo que se propone establecer medidas para incluir a las personas de edad en las políticas y programas encaminados a alcanzar el objetivo de reducción de la pobreza.

3. Seguridad de los ingresos, protección social y prevención de la pobreza. Reconoce que las medidas de seguridad social que requieran o no contribuciones de los interesados, deben comprender tanto planes no estructurados como planes considerablemente estructurados, con el fin de integrar a los adultos mayores a la prosperidad económica y la cohesión social. También se señala que en los países en desarrollo que disponen de sistemas oficiales de seguridad social de cobertura limitada, se genera que los grupos desfavorecidos sean más vulnerables a los efectos del mercado y a los infortunios personales, lo que dificulta la prestación de apoyo familiar, por lo

que dichas coberturas deben ampliarse en la medida en que los recursos de los estados así lo permitan. En los países con economías en transición, las transformaciones económicas han empobrecido a sectores enteros de la población, en particular a las personas de edad, además de que la hiperinflación ha quitado prácticamente todo valor a las pensiones, seguros de invalidez, prestaciones de salud y ahorros, por lo que debe buscarse programas que den una protección efectiva a los adultos mayores.

Por otra parte, a nivel regional en la Segunda Conferencia regional intergubernamental sobre envejecimiento en América Latina y el Caribe, realizada en diciembre de 2007, se emitió la Declaración de Brasilia, en la cual se destacó la preocupación de los Estados Latinoamericanos y del Caribe por los derechos de los adultos mayores en los últimos años, lo cual se ha traducido en la creación e implementación de legislaciones, políticas, programas, planes y servicios que conforman la estrategia regional y que se enfocan a tres áreas prioritarias: personas de edad y desarrollo; salud y bienestar en la vejez, y entornos propicios y favorables.

Toda vez que muchos adultos mayores aún no acceden a prestaciones de protección social, de salud o a los servicios sociales, se reafirmó el compromiso de crear redes de protección de las personas de edad para hacer efectivos sus derechos, a través de la evaluación de las medidas ejecutadas, diferenciando el área urbana y rural, y con ello impulsar el acceso equitativo a los servicios de salud integrales, fomentar el acceso a los medicamentos básicos, así como mejorar la cobertura de pensiones con la finalidad de incorporar mayor solidaridad a los sistemas de protección social y erradicar todas las formas de discriminación y violencia.

En mayo de 2012 se adoptó la Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe, en la cual se reitera la preocupación por la dispersión de las medidas de protección de los derechos de las personas mayores en el ámbito internacional, lo que dificulta su aplicación y genera desprotección en el ámbito nacional. Además, se reconoce que a pesar de los esfuerzos realizados por varios países por incorporar mayor solidaridad a los sistemas de protección social y ampliar la protección de los derechos humanos de las personas mayores, mediante los sistemas contributivos, aún persisten

limitaciones y exclusiones que afectan la calidad y dignidad de la vida de los adultos mayores.

Por lo anterior, la Carta de San José integra la determinación de los Estados que la suscriben, de adoptar las medidas necesarias para ampliar, de manera progresiva, la cobertura y calidad de los sistemas de protección social, incluidos los servicios sociales para la población que envejece, y ejecutar las acciones dirigidas a reforzar la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas mayores, sin discriminación de ningún tipo.

En relación con el mejoramiento de la protección social que nos ocupa, se acordó renovar los sistemas de protección social para que respondan a las necesidades de las personas mayores mediante la promoción de la universalización del derecho a la seguridad social y garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las pensiones contributivas y no contributivas, teniendo en cuenta las posibilidades de los diferentes países.

Asimismo, la Carta de San José hace hincapié en las obligaciones de los Estados con respecto a un envejecimiento con dignidad y derechos, sobre todo a la obligación de erradicar las múltiples formas de discriminación que afectan a las personas mayores y, garantizar el acceso equitativo de las mujeres y hombres mayores a la seguridad social y otras medidas de protección social, en particular cuando no gocen de los beneficios de la jubilación.

En ese sentido, se estableció el compromiso de fortalecer la protección de los derechos de los adultos mayores por medio de la adopción de leyes especiales de protección o la actualización de las ya existentes, incluidas medidas institucionales y ciudadanas que garanticen su plena ejecución y que esta administración ha decidido materializar en la presente Iniciativa.

Como parte de los esfuerzos por tener un instrumento internacional a nivel regional, la Organización de Estados Americanos ha comenzado a trabajar en el Proyecto de Convención Interamericana de Derechos Humanos de las Personas Mayores, con el propósito de establecer, entre otros, los siguientes elementos:

- Las personas mayores tienen derecho a la seguridad social, que deberá abarcar tanto prestaciones contributivas, como planes de seguros y prestaciones no contributivas.

- Los sistemas de seguridad social deberán incluir prestaciones de jubilación y otros medios de protección social en caso de invalidez, viudez y otras causales de pérdida de los medios de subsistencia por circunstancias ajenas a la voluntad de las personas.

- Los Estados Partes asegurarán, dentro de los recursos disponibles, que todas las personas mayores reciban una renta permanente y suficiente para una vida digna.

- En caso de que las personas no reúnan los requisitos para disfrutar de una pensión de vejez por no haber trabajado o no tener cubiertos los periodos mínimos de cotización exigidos y carezcan de cualquier otra fuente de ingresos, los Estados desarrollarán políticas que contengan prestaciones de vejez no contributivas u otras ayudas económicas.

Por otro lado, la Organización Internacional del Trabajo presentó la Recomendación Relativa a los Pisos Nacionales de Protección Social, documento en el que reafirmó el derecho a la seguridad social como un derecho humano y una necesidad económica y social para el desarrollo y el progreso, así como una herramienta importante para prevenir y reducir la pobreza, la desigualdad y la exclusión social, para lo cual establece diversos principios necesarios para su aplicación, entre ellos, la universalidad de la protección social y la sostenibilidad financiera, fiscal y económica, sobre todo para los adultos mayores, quienes deben contar con seguridad básica y un ingreso mínimo, el cual debe financiarse con recursos nacionales.

Finalmente, es importante mencionar que este tipo de esfuerzos ya se han iniciado en otras latitudes como es el caso de la Comisión Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos, la cual se encuentra elaborando un nuevo protocolo sobre los derechos de las personas mayores en el marco de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos; al igual que la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático que analiza la creación de un nuevo órgano de derechos

humanos como una oportunidad para representar en su interior los derechos de las personas mayores.

En conclusión, podemos observar cómo en el ámbito internacional existe una marcada tendencia para que los Estados adopten medidas concretas que garanticen eficazmente los derechos de los adultos mayores, como parte de la consolidación de la protección social como un derecho fundamental.

I.3. Protección de los derechos de los adultos mayores en México

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no reconoce expresamente los derechos humanos de los adultos mayores, sin perjuicio de que el artículo 1 constitucional señala que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

De igual forma, el citado precepto constitucional prohíbe toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Por lo que se refiere a la legislación secundaria, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, vigente a partir del 25 de julio de 2002, tiene por objeto garantizar el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores, así como establecer las bases y disposiciones para su cumplimiento.

La Ley de las Personas Adultas Mayores regula la política pública nacional en materia de derechos de las personas adultas mayores, así como los principios, objetivos, programas, responsabilidades e instrumentos que la administración pública federal, las entidades federativas y los municipios deben observar para el respeto de los derechos de las personas adultas mayores.

Para lo anterior, dicho ordenamiento prevé la existencia del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores como órgano rector de la política nacional a favor de los adultos mayores, dotado de facultades para procurar el desarrollo humano integral de las personas adultas mayores, entendiéndose por éste el proceso tendiente a brindar a dicho sector de la población, empleo u ocupación, retribuciones justas, asistencia y las oportunidades necesarias para alcanzar niveles de bienestar y alta calidad de vida, orientado a reducir las desigualdades extremas y las inequidades de género, y que aseguren sus necesidades básicas, así como el desarrollo de su capacidad e iniciativas en un entorno social incluyente.

I.4. Reconocimiento de los derechos fundamentales de los adultos mayores

Sin perjuicio de la existencia de la Ley de las Personas Adultas Mayores, México no puede permanecer ajeno a la tendencia internacional para fortalecer decididamente los derechos de los adultos mayores, estableciendo un esquema de seguridad social universal.

En este orden de ideas, se propone en la presente iniciativa dar reconocimiento expreso a los derechos fundamentales de los adultos mayores, poniendo a nuestro país en la vanguardia de los esfuerzos que se han realizado en el ámbito internacional para fortalecer la protección de este sector de la población que en las próximas décadas crecerá de manera acelerada tanto en México como en todo el mundo, lo cual implica un reto significativo para brindarles protección, oportunidades y servicios públicos adecuados a sus necesidades.

I.5. Establecimiento de la Pensión Universal

De acuerdo con diversos estudios, los programas universales de pensiones de vejez ayudan a mitigar la pobreza y generan menor desigualdad de ingresos. Las pensiones tienen por objeto contribuir a moderar la pérdida o disminución del ingreso de un individuo al final de su vida productiva.

Asimismo, se ha documentado que en los países en desarrollo que no disponen de sistemas de seguridad social universal, los grupos de población son vulnerables a los efectos adversos del mercado. Para el caso de las mujeres, se ha demostrado que la parcialidad institucional de los sistemas de protección social, en particular los que se basan en una actividad laboral ininterrumpida, intensifica la feminización de la pobreza en las personas de edad.

Las limitaciones de los programas de pensiones en esquemas contributivos de seguridad social han generado el crecimiento, en años recientes, de diversos programas no contributivos de protección social, tanto a nivel federal como local, financiados principalmente con recursos aportados por el Estado y en ocasiones pequeñas aportaciones voluntarias de los beneficiarios.

No obstante, como lo ha señalado el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), estos programas, más allá de los importantes beneficios que muchos de ellos han generado para su población, no siempre son el resultado de un diagnóstico correcto, están dispersos en cuanto su operación y objetivos, no cuentan con la participación de expertos en su diseño y no consideran su complementariedad o posible duplicidad con otros programas estatales y federales ya existentes. Asimismo, su sostenibilidad financiera a largo plazo es cuestionable y no están diseñados para dirigir sus apoyos a la población ante contingencias económicas coyunturales que pueden afectarla gravemente en términos de pobreza.

En este contexto, el Programa de Pensión para Adultos Mayores (65 y Más) busca atender a los adultos mayores que no cuentan con una pensión de retiro mediante la entrega de apoyos económicos y de protección social y es, sin duda, el programa más importante en México de pensión a la vejez por su cobertura y presupuesto. Sin embargo, al igual que otros programas de apoyos sociales, no está asociado directamente a un derecho, por lo que se genera vulnerabilidad entre la población beneficiada, además de ser un programa cuyo financiamiento proviene enteramente de aportaciones presupuestarias del ejercicio correspondiente, lo que no favorece su sostenibilidad en el largo plazo.

Esto resulta relevante si se considera la información generada por el CONEVAL relativa a la medición de la pobreza 2010-2012, la cual señala que el 61.2 por

ciento de los mexicanos (71.8 millones de personas) carece de acceso a la seguridad social. Asimismo, el 66.3 por ciento de las personas mayores de 65 años nunca ha cotizado al sistema de seguridad social y el 37.6 por ciento de ellas no recibe ningún tipo de pensión o jubilación, lo que será más grave en el futuro toda vez que en las nuevas generaciones hay un porcentaje amplio de la población que no cotiza en la seguridad social para su vejez (48.1 por ciento de la población económicamente activa mayor de 16 años).

Por lo anterior, se ha insistido en diversos foros nacionales e internacionales sobre la necesidad de los Estados de elaborar y aplicar políticas encaminadas a asegurar que todas las personas dispongan de una protección económica y social suficiente en la vejez, asegurando la igualdad entre los géneros y la integridad, sostenibilidad, solvencia y trasparencia de los planes de pensiones. Un sistema de seguridad social universal con un financiamiento sólido, que busque la seguridad económica de las personas y sus hogares ante eventos como son el desempleo, la enfermedad, la invalidez, la muerte y la vejez.

En el caso específico de la Pensión Universal, se propone que el Estado Mexicano garantice que los adultos mayores puedan sufragar sus gastos básicos de manutención durante su vejez, en los términos y condiciones que fijen las leyes que expida el Congreso de la Unión.

En este sentido, se propone que la Pensión Universal atienda a todos aquéllos que no puedan obtener una pensión de carácter contributivo y que otorgue un piso mínimo de bienestar y protección ante eventos coyunturales que pueden aumentar la pobreza transitoria o profundizar los niveles de pobreza que ya tienen los adultos mayores. Cabe destacar que, en el caso de las pensiones contributivas, el Estado, a través del pago de cuotas sociales y los nuevos esquemas de apoyo que se presentan a consideración de esa Soberanía en las reformas a las leyes de seguridad social que se acompañan a la presente iniciativa, también garantizará a las personas que tengan estas pensiones, un nivel mínimo de bienestar durante su vejez, logrando con ello la universalidad.

I.6. Contenido de la reforma propuesta

Con base en los antecedentes y análisis anteriormente expuestos, la presente Iniciativa propone en materia de adultos mayores:

- Establecer de manera expresa a nivel constitucional, los derechos fundamentales de los adultos mayores, estableciendo la obligación del Estado mexicano de proteger sus derechos; velar por que vivan con dignidad y seguridad y que reciban servicios de salud; promover su integración social y participación en las actividades económicas, políticas, educativas y culturales de su comunidad, así como establecer mecanismos de prevención y sanción de todo tipo de violencia o discriminación en su contra.

- Establecer la obligación del Estado Mexicano de garantizar que los adultos mayores puedan sufragar sus gastos básicos de manutención durante su vejez.

- Prever que las personas que cumplan 65 años a partir del año 2014 gozarán del nuevo derecho reconocido en la Constitución. Asimismo, que periódicamente se revise dicha edad para que, con base en los estudios demográficos, dicha edad se incremente en función de la esperanza de vida de la población.

- Garantizar que esta nueva política pública sea sostenible financieramente, para lo cual se propone la posibilidad de que, de manera transitoria, permanezcan los programas establecidos por la Federación, las entidades federativas y los municipios, que prevean la transferencia directa de recursos públicos a los adultos mayores para su manutención, siempre y cuando observen los términos y condiciones que establezca la ley reglamentaria de la presente reforma.

II. SEGURO DE DESEMPLEO

II.1. Diagnóstico

De acuerdo con información de la Organización Internacional del Trabajo, más del 70 por ciento de los trabajadores en el mundo no tiene acceso a un seguro de desempleo ni a otro tipo de asistencia en caso de pérdida del empleo: de los 198 países que monitorea el organismo, sólo 72 tienen regímenes de seguro de desempleo.

Cabe señalar que el Reporte de Empleo 2013 publicado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, muestra que de las personas que cuentan con un empleo, más del 60% lo hacen en el sector informal, lo que implica que muchos trabajadores permanecen fuera de la regulación del mercado laboral y, por lo tanto, de la seguridad social.

Por lo anterior, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico ha sido recurrente en señalar que México es el único país de sus miembros que carece de un sistema de protección ante el desempleo y que la creación de un seguro de desempleo debe tener la mayor prioridad en la política del mercado laboral.

II.2. El Seguro de Desempleo en el ámbito Internacional

Los sistemas de protección a desempleados, en su versión tradicional de seguros de desempleo o de asistencia al desempleo, comenzaron a desarrollarse en Europa Occidental desde la posguerra y se caracterizaron por proporcionar beneficios generosos con moderadas restricciones de acceso, coexistiendo con importantes protecciones frente a los despidos individuales y colectivos. También se desarrollaron y consolidaron en los Estados Unidos de América y Canadá, países donde la protección frente al despido es relativamente menor.

Por su parte, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre también contempla la seguridad de las personas en caso de desempleo y establece en su artículo XVI que *“Toda persona tiene derecho a la seguridad*

social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia."

En cuanto al seguro de desempleo como parte de un esquema de seguridad social, la Recomendación 202 de la Organización Internacional del Trabajo, adoptada en Ginebra en 2012, señala el deber de los Estados de establecer y mantener pisos de protección social que incluyan garantías básicas en materia de seguridad social que aseguren como mínimo "la seguridad básica del ingreso, por lo menos equivalente a un nivel mínimo definido en el plano nacional, para las personas en edad activa que no puedan obtener ingresos suficientes, en particular en caso de enfermedad, desempleo, maternidad e invalidez".

Asimismo, la Organización Internacional del Trabajo señala que las referidas garantías de seguridad social deberían establecerse a nivel de ley especificando las condiciones de elegibilidad y los niveles de las prestaciones que dan efecto a dichas garantías. También recomienda que al diseñar y poner en práctica los pisos de protección social nacionales, los Miembros combinen medidas preventivas, promocionales y activas, prestaciones y servicios sociales, y promuevan la actividad económica productiva y el empleo formal, buscando la movilización de los recursos necesarios a fin de asegurar la sostenibilidad financiera, fiscal y económica de éstos.

En ese sentido, en junio del presente año, México y la Organización Internacional del Trabajo suscribieron en Ginebra, en el marco de la 102ª Conferencia Internacional del Trabajo, un Convenio de Cooperación para promover la aplicación de un piso de protección social, así como para generar iniciativas para abordar los desafíos relacionados con el funcionamiento del mercado laboral. En dicho Convenio se expresa la voluntad del Gobierno de México para emprender una política laboral sustentada en la creación de empleos formales; en la democratización de la productividad y en salvaguardar los derechos de los trabajadores, entre ellos, el derecho a la protección social que otorga el Estado.

Cabe destacar que el resultado exitoso de programas de seguro de desempleo depende ampliamente de su diseño, pues en general los sistemas de apoyo al ingreso funcionan mejor cuando se diagnostican adecuadamente las

características de los mercados del país en cuestión, se disciplina su funcionamiento, se equilibra su financiamiento y se vinculan a sistemas de activación para el empleo, alineando los incentivos para la reinserción de los beneficiarios en el mercado laboral formal.

La experiencia internacional ofrece ejemplos de políticas exitosas que han sido capaces de articular los programas de protección frente al desempleo con las políticas activas de mercado de trabajo, así como políticas adicionales de seguridad social, que estimulan la actividad económica y facilitan la asignación productiva de los recursos.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe ha revisado los programas de seguro de desempleo que han adoptado sus miembros, estableciendo sus más importantes características:

- Argentina y Venezuela. El seguro se constituye mediante un sistema bipartito de contribuciones, a los que habitualmente se suman subsidios estatales, ya sea de carácter directo o indirecto, con pagos de beneficios mensuales en función del salario del trabajador, generalmente decrecientes y por un tiempo definido.

- Brasil. Cuenta con un seguro financiado con aportaciones del presupuesto fiscal, el cual funciona en forma conjunta con un sistema de aprovisionamiento de indemnizaciones, denominado “Fondo de Garantía por Tiempo de Servicio”, el cual existe desde el año 1966, siendo el más antiguo en la región.

- Ecuador. El beneficio se recibe en un solo pago, lo cual lo acerca a las características de los programas de aprovisionamiento de indemnizaciones por años de servicio. El pago, sin embargo, se recibe sólo si el trabajador permanece en la condición de cesante 60 días después de su despido.

- Uruguay. No existe una tasa de cotización al seguro de desempleo propiamente como tal, sino que su financiamiento se obtiene de una tasa única de cotización a la seguridad social que contribuye, además, a financiar prestaciones de vejez, invalidez, sobrevivencia, maternidad y asignaciones

familiares, entre otras. Lo anterior dificulta establecer con propiedad la relación entre beneficios y costos del seguro y sus efectos sobre el mercado de trabajo.

- Chile. El Seguro de Cesantía establecido desde 2002, tiene la particularidad de combinar un ahorro forzoso (cuentas individuales) con un fondo solidario de reparto, evitando con esto las filtraciones y abusos, brindando una protección mínima a un costo bajo, sin crear distorsiones significativas. Asimismo, ofrece una protección, aunque menor, a grupos de trabajadores tradicionalmente ignorados, como los que dejan su trabajo en forma voluntaria.

En Chile, al igual que en países desarrollados como Irlanda, Noruega, Finlandia, Suiza, Japón, Australia e Inglaterra, los sistemas de protección contra el desempleo han ayudado a los trabajadores y empleadores a adaptarse en los casos de una repentina disminución de la demanda, a garantizar los ingresos y mantener el consumo. En estos países se han logrado articular las políticas de asistencia social con políticas activas y pasivas de empleo, que incluyen asistencia para la búsqueda de empleo, reducción de barreras al empleo y mayores requisitos para el beneficio luego de un periodo determinado.

Si bien los ejemplos mencionados anteriormente cuentan con mercados laborales con características distintas a las de México, principalmente en los países desarrollados por lo que respecta al fenómeno de informalidad, la evidencia reciente muestra que una manera eficaz de adecuar los instrumentos de protección social a disposición de los trabajadores desempleados a las características estructurales de funcionamiento de este tipo de mercados laborales consiste en transitar, en mayor o menor medida, de estar basados en políticas de protección a los puestos de trabajo a la adopción de políticas de protección a los trabajadores.

II.3. Esquemas de protección contra el desempleo en México

La seguridad social en México tiene su base principal en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su apartado A, fracción XXIX, así como apartado B, fracción XI, define las bases mínimas de la seguridad social, la cual comprende los seguros de invalidez, de vejez, de vida, de

cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares. Sin embargo, el seguro de cesación laboral únicamente se ha relacionado con la cesantía en edad avanzada, dejando sin protección a los trabajadores en edad activa que caen en una situación de desempleo.

En materia de cobertura ante el desempleo, la Ley del Seguro Social contempla ciertos mecanismos de protección. Por un lado, el artículo 96 prevé un subsidio por enfermedad consistente en una suma de dinero que se otorgará cuando la enfermedad incapacite al derechohabiente para el trabajo. Asimismo, el artículo 120 de la Ley prevé el derecho del asegurado en estado de invalidez al otorgamiento de una pensión temporal o definitiva. Los artículos 191 y 198 vigentes establecen el derecho del trabajador, durante el tiempo en el que deje de estar sujeto a una relación laboral, a retirar parcialmente por dicha situación de desempleo, los recursos de su Subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez. Es importante señalar que el retiro previsto en este artículo es con cargo a los recursos del trabajador exclusivamente y éste pierde antigüedad de cotización, de acuerdo a lo establecido en el artículo 198 de dicha Ley.

Por su parte, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado contempla en su artículo 77, fracción II, que durante el tiempo que el trabajador deje de estar sujeto a una relación laboral, éste tendrá derecho a retirar de su Subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, la cantidad que resulte menor entre setenta y cinco días de su propio Sueldo Básico de los últimos cinco años, o el diez por ciento del saldo de la propia Subcuenta, a partir del cuadragésimo sexto día natural contado desde que quedó desempleado. Este derecho sólo pueden ejercerlo los trabajadores que acrediten no haber efectuado retiros durante los cinco años inmediatos anteriores a la fecha citada. Asimismo, los artículos 114, 115, 116, 117, 118, 119 y 121 contemplan las bases generales para los seguros y pensiones de invalidez; sin embargo, dichos preceptos legales son viables para el trabajador solamente en los casos en que éste haya quedado imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo, una remuneración y esta imposibilidad se deba a una inhabilitación física o mental.

Finalmente, la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores prevé en su artículo 51, quinto párrafo, que en los casos de incapacidad parcial permanente, cuando ésta sea del 50% o más, o invalidez definitiva, se liberará al trabajador acreditado del adeudo, los gravámenes o limitaciones de dominio a favor del Instituto, siempre y cuando no sea sujeto de una nueva relación de trabajo por un periodo mínimo de dos años, lapso durante el cual gozará de una prórroga, sin causar intereses, para el pago de su crédito. De lo anterior se desprende que el aseguramiento que prevé el INFONAVIT es exclusivamente para los casos de haber contratado un crédito y para Trabajadores que permanezcan por alguna incapacidad desempleados por al menos dos años.
Si bien existen en nuestro marco jurídico esquemas de protección contra el desempleo, éstos son limitados y no logran los objetivos integrales señalados anteriormente.

II.4. Contenido de la reforma propuesta

Con base en los antecedentes y análisis anteriormente expuestos, la presente Iniciativa propone en materia de seguro de desempleo:

- Garantizar a todos los trabajadores del sector formal que caigan en situación de desempleo, un mecanismo que evite el detrimento en el nivel de vida de sus familias y les permita reinsertarse al mercado laboral formal de la manera más pronta posible.

- La prestación que se otorgará a través del seguro de desempleo, como instrumento de protección social, no quedará sólo en la sustitución de ingresos de los individuos, también servirá para desincentivar las transiciones hacia empleos menos productivos en el sector informal.

- La implementación del seguro servirá como eje para fortalecer la eficiencia de las políticas activas del mercado laboral, robusteciendo la oferta de trabajo y adecuándose a las necesidades cambiantes de la realidad laboral, lográndose así mejores condiciones para que los trabajadores reingresen al sector formal de la economía.

- La estructura del seguro de desempleo es de carácter redistributivo; es decir, permitirá beneficios más altos en términos relativos para la población de menores ingresos, los cuales generalmente se encuentran financiados a través del subsidio del Estado.

- Finalmente, se propone la modificación al artículo 123, Apartado A, fracción XXIX, constitucional, con el objeto de eliminar la mención al seguro de cesación involuntaria del trabajo, toda vez que el nuevo seguro de desempleo que se propone no está limitado a dicha modalidad de terminación de las relaciones laborales.

En la iniciativa de leyes reglamentarias y reformas a otras leyes de seguridad social, que se acompaña a la presente, se detalla la forma en que operarán los nuevos derechos previstos en la presente iniciativa.

Por lo antes expuesto y en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 71, fracción I, de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esa Honorable Asamblea, la siguiente Iniciativa de

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4o., 73 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de seguridad social universal

ARTÍCULO ÚNICO.- Se **REFORMA** el artículo 123, Apartado A, fracción XXIX; y se **ADICIONAN** los artículos 4o., con los párrafos décimo tercero y décimo cuarto; 73, con una fracción XXIX-T, y 123, con un último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

"Artículo 4o. …

…

…

…

…

…

…

…

…

…

…

…

El Estado protegerá los derechos de los adultos mayores; velará por que vivan con dignidad y seguridad, y reciban servicios de salud; promoverá su integración social y participación en las actividades económicas, políticas, educativas y culturales de su comunidad, y establecerá mecanismos de prevención y sanción de todo tipo de violencia o discriminación en su contra.

Los adultos mayores tendrán el derecho a recibir una pensión para apoyar sus gastos básicos de manutención durante la vejez, en los términos que determinen las leyes que expida el Congreso de la Unión.

Artículo 73. …

I. a XXIX-R. …

XXIX-T. Para legislar en materia de protección de los adultos mayores, con objeto de cumplir lo previsto en el artículo 4o, último párrafo, de esta Constitución, así como en materia de seguro de desempleo, en términos del artículo 123, último párrafo, de la misma;

XXX. …

Artículo 123. …

…

A. …

I. a XXVIII. …

XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

XXX. y XXXI. …

B. …

I. a XIV. …

El Congreso de la Unión expedirá la ley que establezca un seguro de desempleo para los trabajadores a que se refieren los Apartados de este artículo, en la que se preverán las condiciones de financiamiento y los requisitos para acceder al mismo.**”**

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 y, en su caso, las legislaturas de las entidades federativas deberán aprobar las leyes y reformas que sean necesarias en virtud del presente Decreto, a más tardar a los 180 días naturales siguientes a la entrada en vigor del mismo.

El Congreso de la Unión preverá que los adultos mayores que cumplan 65 años a partir del año 2014, que requieran apoyo para sufragar sus gastos básicos de manutención durante su vejez, reciban una pensión a partir de dicho año. Asimismo, preverá que periódicamente se revise dicha edad para que, con base en los estudios demográficos que determine la ley, dicha edad se incremente en función de la esperanza de vida de la población.

El acceso a los servicios a que se refiere el presente Decreto y el otorgamiento de los seguros y prestaciones correspondientes se realizarán de acuerdo al monto de ingresos disponible que permita cubrir las nuevas obligaciones.

Tercero.- Los programas establecidos por la Federación, las entidades federativas y los municipios, que prevean la transferencia directa de recursos públicos a los adultos mayores para su manutención, podrán continuar en los términos, condiciones y hasta por el plazo que establezca la ley a que se refiere este artículo.

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXII Legislatura

Junta de Coordinación Política

Diputados: Silvano Aureoles Conejo, PRD, presidente; Manlio Fabio Beltrones Rivera, PRI; Luis Alberto Villarreal García, PAN; Arturo Escobar y Vega, PVEM; Ricardo Monreal Ávila, Movimiento Ciudadano; Alberto Anaya Gutiérrez, PT; María Sanjuana Cerda Franco, Nueva Alianza.

Mesa Directiva

Diputados: Presidente, Ricardo Anaya Cortés; vicepresidentes, José González Morfín, PAN; Francisco Agustín Arroyo Vieyra, PRI; Aleida Alavez Ruiz, PRD; Maricela Velázquez Sánchez, PRI; secretarios, Angelina Carreño Mijares, PRI; Xavier Azuara Zúñiga, PAN; Ángel Cedillo Hernández, PRD; Javier Orozco Gómez, PVEM; Merilyn Gómez Pozos, Movimiento Ciudadano; Magdalena del Socorro Núñez Monreal, PT; Fernando Bribiesca Sahagún, Nueva Alianza.

Secretaría General

Secretaría de Servicios Parlamentarios

Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica: http://gaceta.diputados.gob.mx/**

QUE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO A LA FRACCIÓN II DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 20 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE RICARDO MEJÍA BERDEJA Y SUSCRITA POR RICARDO MONREAL ÁVILA, DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Los proponentes, Ricardo Mejía Berdeja y Ricardo Monreal Ávila, integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXII Legislatura, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo a la fracción II del Apartado B del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

El Estado nacional es el encargado de velar por el cumplimiento de los derechos humanos de los gobernados a través de medios legislativos y administrativos que impulsen políticas que favorezcan la protección de los derechos ciudadanos. De lo contrario, el Estado fallaría en una de sus tareas esenciales.

Tristemente, en la historia del país hemos observado que el Estado, lejos de garantizar la integridad de los ciudadanos, ha establecido políticas oscuras que atentaron contra los derechos que ha jurado proteger.

En los años de la llamada “guerra sucia” (1965-1982), el Estado mexicano implantó una violenta política tendente a eliminar y mermar las filas de opositores y ciudadanos considerados subversivos. En tan oscuro periodo de la historia nacional, las detenciones arbitrarias, las desapariciones forzadas y la tortura fueron instrumentos utilizados por un Estado totalitario contra la población que suponía defender.

De dicho periodo, infinidad de testimonios señalan el uso sistemático de la tortura por el Estado: éste implantó una política pública violatoria de derechos humanos con absoluta impunidad, pues incluso hoy no existe un solo funcionario o servidor público sancionado por su actuar durante ese lapso.

Con motivo del mediano reconocimiento del Estado de este oscuro periodo en la vida nacional, la nación suscribió la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, instrumentos internacionales que entraron en vigor en el país en 1987, conteniendo entre las disposiciones aplicables la obligación general del Estado de erradicar esta práctica y la definición clara de lo que ha de entenderse como *tortura* .

No obstante la vinculatoriedad de los tratados citados, no hay un cumplimiento del Estado con las obligaciones contraídas desde 1987, y en los últimos 5 años del sexenio pasado (2007-2012) con motivo de la aplicación de la fallida estrategia de seguridad en la que se desplegaron 30 mil policías federales y 50 mil militares que cumplen con funciones policiales en todo el país, los indicios (se habla de indicios debido a la completa ausencia de cifras consolidadas respecto a la existencia de la tortura) de la persistencia de la tortura como parte de una política de seguridad se elevaron *(Culpables*

*conocidos y víctimas ignoradas: tortura y maltrato en México,*estudio publicado en 2012 por Amnistía Internacional).

Durante el citado periodo, las cifras relacionadas con la tortura carecen de veracidad pues no existe una forma de compilar de manera indubitable las cifras reportadas por los estados y la federación.

Como muestra de lo anterior, de acuerdo con el citado informe de Amnistía Internacional se reportaba la existencia de 110 denuncias por tortura presentada ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 4 mil 731 denuncias por malos tratos.

Sin embargo, la cifra citada dista mucho de la realidad debido al endeble sistema de denuncia que en ningún momento garantiza la protección del denunciante frente al torturador, ni existe un sistema de captación de denuncias que concentre a las 32 comisiones de Derechos Humanos, lo cual impide tener una cifra veraz.

Es el caso de la Comisión de Derechos Humanos de Nuevo León, que reporta tres veces más casos en 2011 que la propia CNDH.

A esas anomalías habría que añadir que la cifra de denuncias por malos tratos de la autoridad es de 4,731, o sea, 43 veces más que las denuncias correspondientes a tortura lo cual hace pensar incluso que existe un manejo inadecuado de la denuncias para que no se cataloguen como tortura y se les asigne como “malos tratos”.

Igualmente, hay notorias contradicciones entre las cifras proporcionadas por la Procuraduría General de la República con relación a las investigaciones en la materia, ya que se reporta que durante ese periodo hubo 58 investigaciones preliminares de tortura que dieron lugar a 4 acusaciones formales de tortura, por su parte el Consejo de la Judicatura Federal reportó que durante dicho periodo hubo 12 procesamientos por el delito de tortura que dio origen a 5 sentencia condenatorias; sin embargo el INEGI hizo público que durante el periodo de 2006-2010 en el fuero federal hubo un procesamiento respecto al tema y ninguna sentencia condenatoria, mientras que el fuero común (las 32 entidades federativas) existieron 37 procesamientos y 18 sentencias condenatorias.

Si bien los aspectos generales del panorama en México nos reflejan una realidad de la opacidad en las cifras oficial y la falta de voluntad política para solucionar este grave problema, existen casos particulares nos reflejan la profundidad humana del problema:

- El caso de Valentina Rosendo e Inés Fernández, indígenas de Guerrero quienes en 2002 fueron violadas por elementos del Ejército Mexicano y que ante la falta de medios de acceso a la justicia recurrieron a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, órgano que en 2010 emitió una sentencia en la cual declaró al Estado mexicano responsable por diversas violaciones de derechos humanos, entre ellos tortura.

- Teodoro Cabrera García y Rodolfo Montiel Torres, campesinos y ecologistas de Guerrero, a quienes en 1999 por medio de tortura fue extraída una confesión que los implicaba en tráfico de droga y portación de armas, siendo que en 2010 la Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró a México responsable por violaciones de los derechos humanos de los citados campesinos, entre ellos la ausencia de medidas legales para investigar la tortura de la cual fueron víctimas.

Los casos planteados son apenas una muestra emblemática del desgarrador panorama existente en el país y evidencian de forma clara el incumplimiento de los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano.

Lo cierto es que pese a la suscripción de los citados Instrumentos Internacionales, persiste un tratamiento equivocado del citado delito por parte de la legislación; en vista que, en el ámbito federal se incorporan condiciones o barreras a la definición de tortura no contenidas en la normatividad Internacional; mientras que en las entidades federativas existe un tratamiento diferenciado, que propicia que inclusive el Código Penal de Guerrero no tipifica dicho delito, lo que ha provocado que las autoridades de esa entidad federativa obstaculicen las denuncias relacionadas; ya que si bien, el 25 de septiembre de 1990, el Congreso del Estado emitió la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Guerrero, en donde sí se tipifica el delito, el hecho que no se encuentre en el Código Penal ha sido utilizado por las autoridades para eludir las investigaciones de las denuncias.

El caso de Guerrero es sumamente simbólico en el tema, puesto que desde la llamada "guerra sucia" y hasta los casos recientes arriba citados, la historia de este Entidad ha sido continuamente ligada con la existencia de este delito y que a la fecha no se provea de las medidas necesarias para erradicar este flagelo resulta una evidente muestra de la ausencia de voluntad.

Resulta de suma gravedad que incluso a más de 20 años de la entrada en vigor de los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano, no haya medidas para su cumplimiento, lo que nos lleva a considerar que durante todo este tiempo la voluntad política únicamente ha sido encaminada a los golpes de pecho pero que de ninguna forma ha pretendido.

Argumentación

Se plantea incorporar a la norma constitucional la obligación al Congreso de la Unión y los de las entidades federativas para legislar en el ámbito de sus competencias los instrumentos legislativos necesarios para cumplir a cabalidad con los tratados internacionales celebrados con el Estado mexicano en materia de tortura, para con ello, lograr que en el país exista una uniformidad en el tratamiento de este delito, en los distintos niveles de gobierno.

Con ello se busca erradicar de manera definitiva con la ausencia de cumplimiento del Estado mexicano con sus obligaciones en la materia; al igual que garantizar el pleno goce de los derechos humanos de los ciudadanos.

La reforma planteada encierra el reconocimiento de la ausencia de voluntad política para erradicar el flagelo, sin embargo también encierra la oportunidad de tomar acciones frente al desinterés claramente mostrado.

La aprobación de la reforma tendría como consecuencia que el Estado mexicano se situara de una vez por todas como un Estado garantista de los derechos de sus ciudadanos, y con ello progresaría en la lucha por el mayor reconocimiento de los derechos humanos.

De acuerdo con la reciente resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los tratados internacionales en materia de derechos humanos tiene jerarquía constitucional en la medida en que no contradigan dicho texto; empero, lo cierto es que la autoridades administrativas no se encuentra vinculadas en un primer momento por las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual nos indica que únicamente se puede reclamar la supremacía de la norma internacional vía judicial, dejando fuera del ámbito de protección un espectro amplio de situaciones que, aunadas a la

clara falta de voluntad de las autoridades en el tema, encierran una posible violación de los derechos de los gobernados.

Hagamos una manifestación pública en materia de lucha contra la tortura y establezcamos de manera definitiva las bases para erradicar su práctica que atenta contra los valores democráticos.

Fundamento legal

La iniciativa 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 lo fundado y expuesto, sometemos a consideración de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo a la fracción II del Apartado B del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se adiciona un segundo párrafo a la fracción II del Apartado B del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 20. ...

A. ...

I. a X. ...

B. ...

II. ...

Será obligación del Congreso de la Unión, los congresos de los estados y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal emitir las normas legales necesarias para cumplir a cabalidad lo dispuesto en los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano en materia de tortura.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación.

Segundo. El Congreso de la Unión, los congresos de las entidades federativas y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán emitir las adecuaciones necesarias del marco normativo para hacer cumplir lo dispuesto en el presente decreto a más tardar en ciento ochenta días naturales siguientes a su entrada en vigor.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de septiembre de 2013.

Diputado Ricardo Mejía Berdeja (rúbrica)

Que reforma el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada María del Carmen Martínez Santillán, del Grupo Parlamentario del PT

La suscrita, María del Carmen Martínez Santillán, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona una fracción X, al Apartado B, del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ello al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Conforme a la teoría general del Estado, éste se haya dotado de un elemento formal consistente en la autoridad o poder público, lo que implica la energía o fuerza que ordena, coordina y dirige a la comunidad o población, con el objetivo de lograr el fin general: el bienestar común.

En ese sentido, el tratadista Jean Dabin expresa:

> La obra del bien público temporal no podría ser realizada por los esfuerzos espontáneos de los individuos y de los grupos: muchos no prestarían concurso y, por otra parte, las acciones dispersas correrían el riesgo de contrarrestarse. Se requiere, pues, la conjugación obligatoria de los esfuerzos de todos, sin distinción de especie (seco, clase, profesión, religión, partido, región...) pues cada uno en su rango es apto para colaborar, sin excepción o excusa, ya que siempre que el bien público plantea sus exigencias, nadie tiene el derecho de desatenderse. Se comprende, por ello que la empresa del bien público revista la forma de una sociedad a la vez universal y necesaria, que agrupa como asociados, en el cuadro del territorio, a todos los individuos sin excepción (...) cuyo concurso es indispensable para la obra común.

Sin embargo, esta sociedad universal y necesaria, el Estado, no podría ni existir ni alcanzar su fin, sin una autoridad...[1]

En ese sentido, la autoridad o poder público del Estado se establece como principio ordenador y organizador de la sociedad, es decir, en el que los miembros de la comunidad tengan una libertad delimitada dentro de los márgenes de la propia ley, ya que de no ser así se estaría en un galimatías social, en el que el Estado perdería su razón de ser.

Cuando el Estado actúa con ese poder público o como autoridad, tampoco lo debe hacer de una manera absoluta, arbitraria e irresponsable, también tiene que ceñir su actuar a las atribuciones y facultades que están expresamente descritas en la ley, tal y como sucede en el respeto a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Estado al aplicar su poderío público, lo hace a través del gobierno, mismo que al estar conformado por personas, no está exento de cometer errores o abusos, es por ello que, ante la arbitrariedad de la autoridad se han implementado mecanismos de protección y salvaguarda de los miembros de la sociedad, como el juicio de amparo o el juicio contencioso administrativo, entre otros.

Por consiguiente, una vez que el gobierno actúa con su imperio de autoridad puede cometer errores o abusos, es por ello que las leyes penales han tipificado como conducta antijurídica, culpable y punible el delito de "abuso de autoridad", con la finalidad de castigar los excesos en la aplicación del poder público.

Asimismo, por primera vez se introduce en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día catorce de junio de año dos mil dos, se estableció por vez primera en nuestro país, la responsabilidad del Estado a cubrir los daños provenientes de la actividad administrativa irregular, estableciéndose de la manera siguiente:

> Artículo 113. ...
>
> La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.

Derivado de lo anterior, el Poder Legislativo federal dotó al marco jurídico mexicano de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, como Reglamentaria del Artículo 133 de la Carta Magna, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio de dos mil nueve.

No obstante la inclusión de estas novedosas figuras jurídicas en materia de responsabilidad del Estado, las mismas quedaron limitadas a la actividad administrativa del Estado, sin que la reforma constitucional y su ley reglamentaria pudiera aplicarse a otras materias, como la penal, en la que el Estado ha cometido graves yerros jurídicos, sin que a la fecha se haga cargo de su responsabilidad.

En efecto, en materia penal, tanto el error proveniente de la actividad del Ministerio Público como del Poder Judicial, han sido excluidos de la responsabilidad que el Estado tiene al actuar con el imperio de sus facultades, lo cual ha contrariado al Derecho internacional como a la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En consecuencia, el artículo 133 de la Carta Magna ha establecido que la "... Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión...".

En ese contexto, la Cámara de Senadores en fecha dieciséis de diciembre de mil novecientos ochenta, aprobó la celebración del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el cual entró en vigor en el país el veintitrés de junio de mil novecientos ochenta y uno; en el referido tratado se estableció, tocante al tema, lo siguiente:

> **Artículo 9**
>
> ...
>
> 5. Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación.
>
> ...

6. Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizada, conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido.

Asimismo, la Cámara de Senadores en fecha dieciocho de diciembre de mil novecientos ochenta, aprobó la celebración de la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José Costa Rica", la cual entró en vigor en el país el día veinticuatro de marzo de mil novecientos ochenta y uno; en el referido tratado se estableció, tocante al tema, lo siguiente:

Artículo 10. Derecho a indemnización

Toda persona tiene derecho a ser indemnizada conforme a la ley en caso de haber sido condenada en sentencia firme por error judicial.

En sentido igual, la Cámara de Senadores en fecha nueve de diciembre de mil novecientos ochenta y cinco, aprobó la celebración de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles e Inhumanos o Denigrantes, la cual entró en vigor en el país el día veintiséis de junio de mil novecientos ochenta y siete; en el referido tratado se estableció, tocante al tema, lo siguiente:

Artículo 14

1. Todo Estado parte velará porque su legislación garantice a la víctima de un acto de tortura la reparación y el derecho a una indemnización justa y adecuada, incluidos los medios para su rehabilitación lo más completa posible. En caso de muerte de la víctima como resultado de un acto de tortura, las personas a su cargo tendrán derecho a indemnización.

2. Nada de lo dispuesto en el presente artículo afectará a cualquier derecho de la víctima o de otra persona a indemnización que pueda existir con arreglo a las leyes nacionales.

En ese orden de ideas y de conformidad con lo establecido por el artículo 133 de la Ley Fundamental del país, los tratados y convenciones descritos con antelación son ley suprema en la Nación, sin embargo, no se han establecido los medios y mecanismos para hacer efectiva la indemnización del Estado proveniente de los errores cometidos por el Poder Judicial Federal o la Procuraduría General de la República.

Es necesario que la indemnización se extienda a la Procuraduría General de la República y no sólo al Judicial Federal, en razón de que, es precisamente durante la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal, en el que se comenten más errores, omisiones o fabricaciones de delitos.

Lo anterior, queda evidenciado con las estadísticas presentadas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía respecto al número de sentencias dictadas en el país, tanto en el fuero federal como común, el porcentaje que fueron condenatorias y absolutorias, así como el caso de sobreseimientos; datos que a continuación se exponen[2] :

A) Sentenciados del fuero federal (1997-2008):

Sentencia - Total sentencia		+ Condenatoria	Absolutoria
Año de registro			
1997	24,724	22,981	1,743
1998	25,642	23,703	1,939
1999	24,963	23,129	1,834
2000	23,544	21,707	1,837
2001	24,742	22,568	2,174
2002	26,501	24,142	2,359
2003	27,796	25,350	2,446
2004	28,940	26,342	2,598
2005	28,694	26,163	2,531
2006	29,300	26,101	3,199
2007	28,464	25,226	3,238
2008	28,010	24,555	3,455

B) Sentenciados del fuero común (1997-2008):

Sentencia - Total sentencia		+ Condenatoria	Absolutoria
Año de registro			
1997	117,471	99,082	18,389
1998	114,670	97,017	17,653
1999	118,292	101,575	16,717
2000	118,181	100,875	17,306
2001	123,071	105,429	17,642
2002	125,759	108,232	17,527
2003	131,005	114,612	16,393
2004	137,457	120,552	16,905
2005	139,524	122,908	16,616
2006	133,689	117,826	15,863
2007	135,446	120,220	15,226
2008	134,221	119,492	14,729

C) Sentenciados del fuero federal (2008-2011):

Sentencia-Sobreseimiento	- Total sentencia-sobreseimiento	+ Condenatoria	+ Absolutoria	Sobreseimiento
Año de registro				
2009	28,700	25,808	2,790	102
2010	36,224	33,452	2,632	140
2011	37,481	34,991	2,394	96

D) Sentenciados del fuero común (2008-2011):

Sentencia-Sobreseimiento	- Total sentencia-sobreseimiento	+ Condenatoria	+ Absolutoria	Sobreseimiento
Año de registro				
2009	126,264	111,252	13,323	1,689
2010	120,177	105,194	12,796	2,187
2011	110,904	97,246	11,664	1,994

Como se podrá observarse de los datos presentados, sólo entre los años 2007 al 2011, se dictaron 82 mil 247 sentencias absolutorias, tanto del orden federal como común, lo que implica que igual número de personas fueron afectadas en su libertar personal, en su patrimonio y su familia; lo anterior, sin recibir por parte del Estado una compensación por el tiempo que estuvieron privados de la libertad.

Es por ello que, el objetivo de la presente ley radica en establecer en el artículo 20, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho del imputado para obtener del Estado la indemnización correspondiente, cuando haya sido condenado por error judicial evidente o manifiesto, o bien, cuando el Ministerio Público haya aportado durante la investigación, datos de prueba falsos, fabricados, tendenciosos o erróneos, declarados así en sentencia firme; se le hubiese privado de su libertad, se le causen daños personales y patrimoniales, y los mismos sean consecuencia directa e inmediata del acto privativo.

Con lo anterior, se logrará que durante las diversas etapas del juicio penal, específicamente en la investigación, preliminar, de juicio y sentencia, las autoridades que intervienen, el Ministerio Público y Poder Judicial, realicen su actividad de una forma adecuada, científica y legal, procurando en todo momento el respeto a los derechos humanos y las garantías individuales.

El derecho del imputado a la indemnización se puede dar en tres hipótesis:

a) Cuando el Ministerio Público haya aportado durante la investigación, datos de prueba falsos, fabricados, tendenciosos o erróneos, declarados así en sentencia firme, en razón de que, es precisamente en el dictado de la sentencia en el que Juez podrá valorar las pruebas aportadas al procedimiento y en caso de que, opte por una sentencia absolutoria y la misma se declare firme, el imputado privado de su libertad tendrá derecho a reclamar la indemnización por parte de la Procuraduría General de Justicia correspondiente.

b) El juez haya dictado una sentencia condenatoria, confirmada en segunda instancia pero revocada en el juicio de garantías debido al error judicial, el imputado privado de su libertad tendrá derecho a reclamar la indemnización por parte del Poder Judicial correspondiente.

c) Se decrete el sobreseimiento.

Por lo que, y atendiendo a las argumentaciones vertidas con antelación, es plausible que se sugiera un procedimiento a través del cual el Estado pueda pagar una indemnización a favor de quienes, siendo sujetos a prisión preventiva, posteriormente sean puestos en libertad en virtud de una sentencia absolutoria o de una resolución que decrete el sobreseimiento.

En ese sentido, el Estado con motivo del pago de la indemnización, tendrá el derecho de repetir en contra del servidor público cuya conducta haya dado lugar al error judicial o al error en la procuración de justicia; consistiendo el referido derecho de repetir en la facultad que tiene el Estado para exigir al funcionario el pago del monto de la indemnización que tuvo que pagar, independientemente de las responsabilidades administrativas a que se haga acreedor.

Con base en lo expuesto, y con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a la consideración de este honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se adiciona una fracción X al Apartado B del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar así:

Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

A. De los principios generales:

...

B. De los derechos de toda persona imputada:

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. ...

VI. ...

VII. ...

VIII. ...

IX. ...

X. Tendrá derecho efectivo a una indemnización por parte del Estado, cuando haya sido condenado por error judicial evidente o manifiesto; cuando el Ministerio Público haya aportado durante la investigación, datos de prueba falsos, fabricados, tendenciosos o erróneos, declarados así en sentencia firme; o cuando se haya decretado el sobreseimiento; se le hubiese privado de su libertad, se le causen daños personales y patrimoniales, y los mismos sean una consecuencia directa e inmediata del acto privativo.

El Estado tiene derecho de repetir en contra del servidor público, cuya conducta omisa o negligente, haya causado la obligación de indemnizar a un particular.

La responsabilidad del Estado será reclamada conforme a los requisitos, procedimientos, términos y montos que la ley secundaria establezca.

C. De los derechos de la víctima o del ofendido...

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 General de los Estados Unidos Mexicanos, deberá expedir la ley reglamentaria dentro de un plazo no mayor a ciento ochenta días, contados a partir del día en que entre en vigor el presente decreto.

Tercero. En consecuencia, las entidades federativas y el Distrito Federal, en el ámbito de sus competencias, deberán de expedir y poner en vigor las modificaciones u ordenamientos legales que sean necesarios para cumplir con el presente decreto.

Cuarto. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al momento de formular el proyecto de Presupuesto Egresos de la Federación de cada año, incluirá dentro de los presupuestos asignados al Poder Judicial de la federación y a la Procuraduría General de la República, las partidas presupuestales destinadas a constituir un fideicomiso de indemnización por error a que se refiere la presente iniciativa.

Quinto. Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente decreto.

Notas

1 Dabin, Jean, *Doctrina General del Estado,* Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2003, páginas 56 y 57.

2 Los datos presentados, fueron obtenidos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, visibles en la página de internet http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/proyectos/bd/consulta.as.

En México, Distrito Federal, a 10 de septiembre de 2013.

Diputada María del Carmen Martínez Santillán
(rúbrica)

Que reforma los artículos 102 y 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Roberto López Suárez, del Grupo Parlamentario del PRD

El suscrito, Roberto López Suárez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta iniciativa con proyecto de decreto que reforma el Apartado B del artículo 102 y el artículo 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con arreglo a la siguiente

Exposición de Motivos

La situación de los derechos humanos en México ha tomado relevancia por el actual clima de violencia que se vive, desde la implementación de la llamada "guerra contra el crimen organizado"; esta acción se caracteriza básicamente por la incorporación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública. Al paso de los años se ha venido consolidando, en algunas regiones del país, una militarización que responde a una profunda crisis de seguridad pública, lo que obligó a las Fuerzas Armadas a aumentar su despliegue territorial y su presencia en acciones de combate contra el crimen organizado.

El balance sobre la efectividad de involucrar a las Fuerzas Armadas y sus resultados obtenidos en esta "guerra" son muy cuestionables, sobretodo en el rubro de los derechos humanos, según la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) existe un aumento de quejas e investigaciones por presuntas violaciones de derechos humanos cometidas por elementos de las Fuerzas Armadas. Estos datos muestran la existencia de una relación proporcional entre la incorporación de los cuerpos castrenses a la primera línea de fuego en operaciones decisivas donde el crimen organizado tiene fuerte presencia territorial y social, con el aumento de dichas quejas e investigaciones por presuntas violaciones a derechos humanos, que en ocasiones versan sobre casos de ejecuciones y desapariciones forzadas, traduciéndose en un alto costo social que acompaña a un desprestigio y desgaste de los institutos armados.

Ahora bien, los derechos fundamentales que se consideran violados por la militarización de la seguridad pública en México, son aquellos derechos que incorporados a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano, adquiriendo el rango de derechos inherentes a las personas, son positivos, de rango constitucional y convencional. De igual manera, el concepto de seguridad pública ha avanzado "hasta convertirse en sinónimo de seguridad interior, y como ésta es una de las funciones asignadas a las Fuerzas Armadas en su ley orgánica, las mismas desempeñan un importante papel en la instrumentación de la seguridad pública, ya sea ejerciendo los mandos medios y superiores y como elementos de base de las diferentes policías, incluyendo los 5 mil militares 'prestados' a la recién formada Policía Federal".[1]

Desde este enfoque, la delincuencia organizada, particularmente las actividades que se relacionan directamente con el narcotráfico, representan para el gobierno federal, la principal amenaza a la seguridad nacional mexicana, debido a que afectan gravemente la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano; se trata de un actor ilegal, ilegítimo y no gubernamental que

disputa al gobierno el control territorial con el objetivo de mantener su resguardo las diversas rutas por las que se trafica drogas y migrantes hacia el mercado final que representa Estados Unidos.

Desde la administración del entonces presidente Carlos Salinas de Gortari se incluyó el actuar de los militares como un elemento importante para realizar alianzas políticas en su búsqueda de consolidar su gobierno, por tal motivo "hizo uso extensivo de los militares para ejecutar algunas de sus decisiones: detención de importantes narcotraficantes, líderes sindicalistas corruptos y quiebra de huelgas de trabajadores industriales como la de Cananea en Coahuila".[2] Es necesario señalar que el gobierno de Salinas adoptó la visión y estrategia de la guerra contra las drogas, propuesta por Reagan e implantada desde 1986, y contempla la militarización del combate antinarcóticos y aborda el problema desde la óptica de seguridad nacional y dejando de lado la visión de la salud pública, pobreza y educación.

En el gobierno de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa se privilegia abiertamente la actuación de los militares en la "búsqueda de la recuperación de los espacios públicos y la generación de condiciones mínimas de seguridad comunitaria; esto es, la denominada estrategia en el modo de acción directo, fundada en el empleo o la amenaza de las fuerzas armadas, consideradas el medio principal".[3] Probablemente a primera vista esta estrategia implicaría buenos resultados al ser encabezada por una cuerpo bien entrando en todos los rubros y cuyo funcionamiento como institución se basa en la "organización, honor y disciplina".[4]

No obstante, hay diferencias sustanciales entre un policía y un soldado que marcan sus criterios para su actuación y enfrentar problemas tan complejos como el narcotráfico, en la siguiente tabla se marcan algunos de estos rubros:

Principales diferencias entre las profesiones de militares y policías [5]

Militar
Su compromiso en con el Estado.

Policía
Compromiso con el ciudadano.

Militar
Su ámbito de actuación es la seguridad y defensa nacionales.

Policía
Su ámbito de acción es la seguridad ciudadana.

Militar
Se basa en la lógica amigo-enemigo.

Policía
Su lógica es servir al ciudadano.

Militar
Se prepara para hacer la guerra; es decir, el conflicto armado o "política con derramamiento de sangre".

Policía
Hace cumplir la ley y prevenir el delito, para cual dosifica el uso de la fuerza, incluyendo sistemas de armas no letales.

Militar
Se organiza en unidades bajo un sistema de comando, control y comunicaciones rigurosamente centralizado.

Policía
Actúa en organizaciones menores, de forma más autónoma y descentralizada.

Militar
Prefiere la acción estratégica directa.

Policía
Privilegia la negociación y conciliación.

Militar
Se encuentra preparado y utiliza sistemas de armas pesadas, con alto poder de fuego y letalidad.

Policía
Se encuentra preparado y utiliza sistemas de armas livianas que debe utilizar como último recurso y medios no letales.

Militar
La disciplina militar adiestra al soldado a hacer, colectivamente, formando cuerpo, de una manera automática y obligatoria, lo que le han enseñado en tiempos de paz.

Policía
La policía rara vez actúa como un cuerpo. El policía está casi siempre solo, y debe decidirse al adoptar una actitud que no siempre no puede estar respaldada por las órdenes generales más amplias y comprensivas, siendo personalmente de sus actos.

En suma, los militares responden a una concepción de Estado-céntrica de la seguridad, por su parte, el actuar de la policía se inserta y concibe desde una perspectiva ciudadana-céntrica. Por ello los segundos deben utilizar el arma de fuego sólo una vez agotados otros recursos o cuando vea inminentemente amenazada su integridad física; en lo que respecta a los militares se caracterizan por el uso de armas de alto poder de fuego y letalidad; es decir, aquellas idóneas para un conflicto armado como una guerra; además, Huntington señala que la profesión de las armas es experta y limitada, sus miembros tienen competencia especializada dentro de su campo y carecen de competencia fuera de él.

Por tales razones, la relatora especial de las Naciones Unidas para las Ejecuciones Extrajudiciales recomienda al gobierno mexicano que evite delegar en las fuerzas armadas la lucha contra el delito, debido a que "la separación entre las funciones militares y la justicia es una exigencia de toda sociedad democrática (el) riesgo de injerencia indebida (de los militares) en el sistema de justicia se manifiesta (...) en la persecución de los delitos relacionados con el narcotráfico".[6]

Pese a que diversos organismos internacionales recomiendan a México desmilitarizar su esquema de seguridad pública, la tendencia no parece cambiar, en primer lugar porque hasta febrero de 2012 las

secretarías de seguridad pública estatales estaban a cargo de un perfil militar, tal es caso de Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas. En segundo lugar, hasta el 2011 la mayoría de los mandos de la Policía Federal, sobre todo en su División de Fuerzas Federal, son militares comisionados por la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), en resumen lejos de separarse la seguridad pública de la seguridad nacional, la tendencia marca que se van a manejar de la misma forma y con los mismo métodos.

Una vez descrita la tendencia a militarizar la seguridad pública en México, conviene revisar su impacto en materia de derechos humanos. Desafortunadamente nuestro país no encuentra la fórmula adecuada para hacer compatible los dos conceptos antes mencionados y como prueba de ello es el aumento de denuncias de abusos de militares hacia la ciudadanía en diversas acciones y operaciones.

Según Amnistía Internacional (AI), "no se dispone de ningún análisis exhaustivo o detallado de la magnitud de las violaciones de derechos humanos perpetradas por miembros del ejército, y ello por dos motivos importantes. En primer lugar, las deficiencias y las restricciones innecesarias en la recogida y la publicación de información sobre denuncias contra personal militar relacionadas con violaciones de derechos humanos recibidas tanto por las autoridades civiles como por las militares impiden realizar un examen razonable. Y en segundo, la intimidación y las amenazas contra algunas víctimas y sus familiares hacen que un número desconocido de abusos nunca se denuncien oficialmente".[7]

Según la CNDH, en 2006 recibió 182 quejas contra la Sedena; en 2007, 367 quejas; en 2008, 1.230, y durante los seis primeros meses de 2009 la cifra ya iba en 559.2 Para el 2012 las cosas no habían cambiado mucho, la Comisión reportó 1,503 quejas contra miembros del ejército frente a 418 de la Secretaría de Marina, la mayoría de éstas son por trato cruel, inhumano o degradante y detención arbitraria.[9]

Estas cifras reflejan la poca adaptabilidad de las fuerzas castrenses al momento de combatir crímenes de orden policial, así mismo expresa una falta de entrenamiento y va generando un desgaste en la institución y su imagen, cabe aclarar que no se han mencionado elementos como desaparición forzada y asesinato ilegítimo. No obstante, AI logró documentar al menos tres casos donde se conjugan estos elementos, sin dejar pasar las acusaciones de tortura que pesan sobre los cuerpos castrenses.

La ciudadanía se encuentra indefensa ante un marco jurídico arenoso que no lo otorga la certidumbre necesaria para encontrar justica en caso de que se encuentre en una situación de víctima, de igual manera el papel de la CNDH se ha reducido a contemplar procedimientos que derivan en recomendaciones y amonestaciones públicas en el mejor de los casos, victimizando doblemente al ciudadano que se considera vejado, por ello es más que urgente dotar a estos organismos de los elementos necesarios para que cumplan a cabalidad su misión.

Se necesita reformular el papel del poder legislativo cuando se trate de utilizar a las fuerzas armadas en el combate a la delincuencia, hacerlo un factor coadyuvante para un sano equilibrio entre los Poderes de la Unión.

Por las anteriores consideraciones propongo a esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma los artículos 102 y 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Primero. Se reforma el Apartado B del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 102.

B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

(...)

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas,**tendrá la facultad de promover ante los tribunales el cumplimiento de sus recomendaciones mediante juicio de restitución obligatoria de derechos humanos, en los términos que dispongan las leyes.**

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos y **tendrá la facultad de promover ante los tribunales el cumplimiento de sus recomendaciones mediante juicio de restitución obligatoria de derechos humanos, en los términos que dispongan las leyes** , cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un estado, el jefe del gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas.

Segundo. Se reforma el artículo 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 129. En tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. Solamente habrá comandancias militares fijas y permanentes en los castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión; o en los campamentos, cuarteles o depósitos que, fuera de las poblaciones, estableciere para la estación de las tropas.**Cuando, por razones de seguridad nacional, el titular del Ejecutivo disponga de las Fuerzas Armadas, deberá contar con la aprobación del Congreso de la Unión.**

Transitorio

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

Notas

1 Juan Manuel Sandoval Palacios, *Militarización, seguridad nacional y seguridad pública en México* (en línea), dirección URL: http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/pperiod/Espiral18/183-122 .pdf (Consulta: 15 de agosto de 2013.)

2 Ibídem.

3 André Beaufre, *Estrategia de la acción,* Pleamar, Buenos Aires, 1974, página 127.

4 Samuel P. Huntington, "The soldier and the state", en *The theory and politics of civil-military relations,* Vintage Book, Nueva York, 1957, páginas 64-66.

5 Juan Manuel Sandoval Palacios, obra citada.

6 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidad para los Derechos Humanos en México, *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México* (en línea), dirección URL: http://www.hchr.org.mx/files/doctos/Libros/8diagnosticocompleto.pdf (Consulta: 26 de agosto de 2013.)

7 Amnistía Internacional, *México: Nuevos informes de violaciones de derechos humanos a manos del Ejército* (en línea), dirección URL: http://amnistia.org.mx/abusosmilitares/informe.pdf (Consulta: 20 de agosto de 2013.)

8 Informe de actividades 2006, 2007, 2008 y 2009 (documento en línea), dirección URL: http://www.cndh.org.mx/Informes_Actividades (Consulta: 20 de agosto de 2013.)

9 Informe de actividades 2012, dos tomos (documento en línea), dirección URL: http://www.cndh.org.mx/Informes_Actividades (Consulta: 20 de agosto de 2013.)

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de septiembre de 2013.

Diputado Roberto López Suárez (rúbrica)

Que reforma el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado René Ricardo Fujiwara Montelongo, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

El suscrito, René Ricardo Fujiwara Montelongo, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del Pleno de esta Soberanía, la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del siguiente

Planteamiento del problema

Los medios de Control Constitucional son los instrumentos jurídicos a través de los cuales, tanto particulares como autoridades, buscan mantener o defender el orden establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En nuestro sistema jurídico, las normas aprobadas por el Congreso de la Unión que se consideren violatorios de los principios constitucionales, pueden ser revisados a través de distintos medios de control de la constitucionalidad, dividiéndose en dos grupos, los medios de control difuso y concentrado, este último como vía directa de control exclusivamente a cargo del Poder Judicial de la Federación, del cual se derivan tres tipos:

a. El primer tipo lo encontramos en el Juicio de Amparo, máximo recurso jurídico que tiene el gobernado, el cual puede ser interpuesto contra normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen sus derechos humanos. Existe tanto el amparo indirecto como el directo, conociendo el primero los Juzgados de Distrito y el segundo los Tribunales Colegiados de Circuito o en ciertos supuestos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

b. El segundo tipo de control recae en la Controversia Constitucional, prevista desde la Constitución de 1824, donde este recurso puede combatir los actos que lleve a cabo el Congreso e invadan la esfera de competencia determinada por la Constitución para el Ejecutivo, un Estado, el Distrito Federal o un Municipio y viceversa, exceptuando de este recurso a la materia electoral. Este medio de impugnación corresponde exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

c. El tercer tipo lo reviste la acción de inconstitucionalidad, materia de la presente iniciativa, que fue incorporada en la reforma constitucional del 31 de Diciembre de 1994. Al igual que la Controversia constitucional, este recurso corresponde conocer exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Acción de Inconstitucionalidad, consagrada en el artículo 105 fracción II de nuestra carta magna, constituye una vía procedimental, concebida con la finalidad de que diversos órganos del Estado mexicano denuncien la posible contradicción entre la Constitución y alguna norma o disposición de carácter general, tal como una ley, tratado internacional, reglamento o decreto, con el objeto de preservar o mantener el contenido normativo de nuestra Carta Magna y dejar sin efecto las normas declaradas inconstitucionales.

A partir del 10 de Junio de 2011, el Constituyente Permanente aprobó la reforma constitucional más importante de los últimos años, que eleva a rango constitucional el goce de los derechos humanos, reconocidos tanto en la Constitución, como en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte, la cual modificó 11 artículos de nuestra Carta Magna.

Entre ellos, destaca el artículo 1o., que reconoce el goce de los derechos fundamentales, así como de las garantías para la protección de todas las personas y obliga a todas las autoridades, entendiendo a éstas como a los Poderes de la Unión y los tres órdenes de gobierno en el ámbito de sus respectivas competencias, a promover, respetar, proteger y garantizar estos derechos.

Indudablemente este acontecimiento representa un suceso de la mayor trascendencia para nuestro sistema jurídico, pues sienta las bases primarias para una mayor protección y reconocimiento de los derechos propios de la condición humana, acto elogiado por el alto comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México.

Esto nos demuestra que quienes integramos los órganos del Estado mexicano, quedamos obligados por mandato constitucional a velar en todas nuestras actuaciones por el respeto irrestricto de los derechos humanos, por lo que ningún servidor público puede excusarse de defenderlos ni justificar cualquier acción que en los hechos los vulnere o pase por alto.

Esta obligación deberá cumplirse a la luz de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Otro artículo que se modificó en esta mencionada reforma, fue precisamente, dentro del artículo 105 de la Carta Magna el inciso g) de la fracción II, relativa a las acciones de inconstitucionalidad; en esta, se faculta a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para interponer este recurso constitucional en contra de normas de carácter general que vulneren los derechos humanos consagrados en los tratados internacionales de los que México sea parte.

Conforme a lo estipulado en el Artículo 105, fracción II, de nuestra norma fundamental, las autoridades del Estado mexicano, que tienen la facultad de ejercitar las acciones de inconstitucionalidad y los supuestos de las normas a impugnar, son las siguientes:

> “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 Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano;
>
> 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 Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, **que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte.** Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal."

Esta reforma sin duda, significa un trascendental avance en el reconocimiento de los derechos fundamentales de las personas en nuestro país. No es de dudarse el esfuerzo realizado por el Constituyente Permanente, en el sentido de lograr una Constitución innovadora, adaptada a las necesidades y demandas internacionales por el absoluto respeto de los derechos humanos.

Estas modificaciones constitucionales nos dejan un reto mayúsculo a las futuras legislaturas para hacer verdaderamente efectivo y progresivo el logro alcanzado por el Constituyente el 10 de junio de 2011.

Uno de estos retos lo representa, la defensa eficaz de los derechos humanos como una obligación ineludible de todas las autoridades para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, entendiéndose como autoridad a todos aquellos quienes integramos al Estado mexicano, es decir, los tres Poderes de la Unión (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) y los órganos autónomos, en los tres niveles de Gobierno (Federación, los Estados y los Municipios y el Distrito Federal).

En este orden de ideas, el medio de control constitucional idóneo por excelencia que tenemos los integrantes del Estado para defender el espíritu constitucional recae sobre las Acciones de Inconstitucionalidad, donde la publicación de una norma de carácter general puede ser materia de impugnación por las autoridades facultadas en la fracción II del artículo 105 constitucional, una vez reunidos los requisitos de procedencia que la misma fracción establece.

Como podemos observar, en la multicitada reforma, dentro de las acciones de inconstitucionalidad, sólo se facultó a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a interponer este medio de control constitucional por existir una posible contradicción entre una norma de carácter general donde se vulneren los derechos humanos consagrados en los tratados internacionales de los que México sea parte.

Sin embargo, el artículo 1º de nuestra carta magna, mandata a todas las autoridades a velar por la protección de los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, incluso cuando estos derechos se vean vulnerados por la publicación de una norma.

Con esto, dicha reforma constitucional en materia de derechos humanos, dejó sin esa facultad a las demás autoridades del Estado mexicano; es decir, a las autoridades administrativas y legislativas, para invocar la vulneración a los derechos humanos consagrados en los tratados internacionales de los que México sea parte.

Es de obvia apreciación que existe una discordancia entre lo señalado por el Artículo 1º y el Artículo 105, fracción II, ya que el texto vigente sólo se limita a señalar la posible contradicción entre la norma con la Constitución, haciendo la excepción con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a la que si se le permite interponer este recurso cuando se vulneren los derechos humanos consagrados en algún tratado internacional.

En función de lo antes expuesto, presento ante esta Honorable Cámara de Diputados esta Iniciativa de reforma Constitucional, para dar solución a esta contradicción y ampliar el marco protector constitucional de los derechos humanos, con el objeto de dotar al Congreso de la Unión, los Congresos Estatales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a la Procuraduría General de la República y a los Partidos Políticos con representación nacional o Estatal, la facultad de garantizar y promover la defensa efectiva de los derechos humanos, consagrados tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, cuando estos se vean vulnerados por la publicación de una norma de carácter general.

Argumentación

La lucha por el reconocimiento y vigencia de los derechos humanos en nuestro país ha recorrido un largo camino. En tiempos anteriores, no se pensaba en hablar abiertamente del tema, en cambio hoy en día, los derechos humanos se han convertido en un indicador de gobernabilidad democrática y de la gestión gubernamental.

El espíritu de la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011, significó una nueva concepción de nuestro sistema jurídico mexicano, debido a que se anteponen los derechos humanos como el máximo marco de protección para las personas, reconocidos tanto en la Constitución federal, como en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

La defensa y protección de los derechos humanos consagrados en nuestra carta magna y lo innovador de la reforma, a partir de esa fecha, se convirtió en una obligación que nos corresponde asumir a todas las autoridades por igual y por ello, necesitamos efectuar medidas legislativas eficaces y progresivas, que coadyuven a la tarea primordial del Estado mexicano de velar por el irrestricto respeto de los Derechos Humanos.

Así las cosas, cuando se publica una norma de carácter general, la Constitución permite interponer la acción de inconstitucionalidad cuando ésta la contravenga; sin embargo, la reforma de 2011 sólo limitó a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a ejercer este recurso cuando se contraviniera con los tratados internacionales de la materia, dejando sin esa posibilidad a las demás autoridades y por ende, estableciendo una contradicción con el Artículo 1º, el cual mandata a todas las autoridades a proteger los derechos humanos.

Dado que se puede prestar a una serie de interpretaciones constitucionales, acerca de la procedencia o no de la impugnación de una norma por contravenir un tratado internacional de derechos humanos (establecido en el Artículo 1º) exceptuando a la CNDH, se necesita dar claridad al texto constitucional, para que todas las autoridades (administrativas y legislativas) puedan interponer este medio para proteger y garantizar los derechos humanos establecidos en un tratado internacional, tal y como ocurre con el juicio de amparo (de naturaleza jurídica idéntica a la acción de inconstitucionalidad), donde se establece de manera expresa la protección de los derechos humanos, contenidos tanto en la Constitución, como en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano es parte.

En un estudio publicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su sección "Editoriales 2012", en el mes de Diciembre, denominado "Principio pro persona", se pone de manifiesto la necesidad de darle luminiscencia a la norma suprema para garantizar el grado de jerarquía que debe revestir un tratado internacional de derechos humanos en los medios de control constitucional, específicamente en la acción de inconstitucionalidad. El estudio de nuestro máximo tribunal de justicia nos expresa que:

> "Jerarquía
>
> ¿Qué impacto tiene este principio en la jerarquía normativa?
>
> A partir de la reforma se introduce, explícitamente, a los tratados internacionales en materia de derechos humanos como fuentes del Derecho. Sin embargo, en el artículo 133, persiste la necesidad de que los tratados estén de acuerdo a lo establecido en la Constitución. Ahora bien, para el caso de normas de derechos humanos, la interpretación debe hacerse, según el propio artículo 1, "favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia". Entonces, en caso de que un tratado no esté de acuerdo con la Constitución, deberá prevalecer lo dictado por la norma más protectora.
>
> La posibilidad que da el artículo 103 fracción I de interponer un amparo por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas por los tratados internacionales, así como el control de convencionalidad establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación [ ], podrían representar una vía para el debate de la jerarquía de los tratados internacionales a nivel constitucional. **Esta vía de argumentación se fortalecería si la fracción II del 105 constitucional, abriera la puerta a acciones de inconstitucionalidad por normas de carácter general que contradijeran un tratado internacional de derechos humanos."**

Existen diversos argumentos sólidos que sustentan la Iniciativa que se argumenta: el primero de ellos se encuentra establecido en la jurisprudencia 1ª.CXCVI/2013 en materia constitucional y común, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en junio de 2013, que dice:

> **Derechos humanos. Los tratados internacionales vinculados con éstos son de observancia obligatoria para todas las autoridades del país, previamente a la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011.**
>
> En el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos los Estados, históricamente, son los principales responsables de velar por que los derechos humanos de los ciudadanos sujetos a su soberanía sean respetados cabalmente en su espacio territorial, de donde se infiere la fórmula tradicional de que el ámbito internacional de protección tiene solamente una función "complementaria". Esto es, la efectividad de un convenio internacional radica en que **los propios Estados parte** actúen de buena fe y que, voluntariamente,**acepten cumplir los compromisos** adquiridos frente a la comunidad internacional, en el caso concreto, los**relativos a la protección y/o defensa de los derechos humanos de sus gobernados.** Esta afirmación se conoce con el aforismo *pacta sunt servanda* –locución latina que se traduce como "lo pactado obliga"–-, que expresa que toda convención debe cumplirse fielmente por las partes de acuerdo con lo estipulado y en términos del artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Ahora bien, de la interpretación sistemática del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 4o. de la Ley sobre la Celebración de Tratados, se advierte que tanto la Constitución como los referidos tratados internacionales son

normas de la unidad del Estado Federal cuya observancia es obligatoria para todas las autoridades, por lo que resulta lógico y jurídico que dichos instrumentos internacionales, suscritos y ratificados por nuestro país, con énfasis prioritario para aquellos vinculados con derechos humanos, como lo es la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), sean de observancia obligatoria para todas las autoridades del país, previamente a la reforma constitucional de 10 de junio de 2011. Sobre el particular, destaca que la razón por la cual se modificó nuestro marco constitucional en junio de 2011, no fue para tornar "exigibles" a cargo de nuestras autoridades estatales la observancia de los derechos humanos previstos en los tratados internacionales, toda vez que, se reitera, dicha obligación ya se encontraba expresamente prevista tanto a nivel constitucional (artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), como a nivel jurisprudencial; así, como esta Primera Sala ha sustentado en diversos precedentes, dicha reforma, entre otros objetivos, tuvo la inherente finalidad de fortalecer el compromiso del Estado mexicano respecto a la observancia, respeto, promoción y prevención en materia de derechos humanos, así como de ampliar y facilitar su justiciabilidad en cada caso concreto, a través del denominado sistema de control convencional.

Primera Sala

Amparo directo en revisión 3664/2012. 13 de marzo de 2013. Mayoría de tres votos. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho a formular voto particular. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: José Díaz de León Cruz."

En este criterio, se da especial énfasis a la obligatoriedad de la observancia de los derechos humanos, vinculados en los tratados internacionales, por parte de todas las autoridades, concretamente en la protección y/o defensa de los derechos humanos de sus gobernados, como en este caso concreto, donde se propone la procedencia de estos tratados en las acciones de inconstitucionalidad para todas las autoridades facultadas para interponer este recurso.

Otro criterio que respalda la viabilidad de que la acción de inconstitucionalidad pueda conocer de normas que contravengan los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que México es parte. Dentro de la Tesis I.7o.A.7 K del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de Septiembre de 2012, en donde se establece lo siguiente:

Control difuso de constitucionalidad y de convencionalidad. Los juzgadores, al ejercerlo, no están obligados a contestar los conceptos de impugnación que al respecto formulen las partes en los procedimientos ordinarios respectivos, dirigidos a controvertir la conformidad de una norma con los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y los tratados internacionales.

De la tesis P. LXX/2011 (9a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro III, Tomo 1, diciembre de 2011, página 557, de rubro: Sistema de Control Constitucional en el Orden Jurídico Mexicano"", se advierte que el control de la constitucionalidad no es unitario, pues en**nuestro sistema coexisten tanto el control concentrado como el control difuso de la Constitución, estableciéndose el primero para las vías directas de control -acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto-,** y el segundo se reserva para los Jueces en forma de desaplicación durante los procesos ordinarios en los que son competentes. Lo anterior determina el alcance y la forma de conducción de los juzgados en el ejercicio de dichos controles constitucionales, pues al ser de naturaleza diversa las vías para materializarse, también lo serán sus principios y efectos. Así, en tratándose

del control difuso, el juzgador no realiza el estudio conducente por el hecho de que forme parte del problema jurídico que le presentan las partes en observancia a los principios de exhaustividad y congruencia que deben regir toda resolución jurisdiccional, sino que, **la inaplicación de una disposición legislativa por parte de los Jueces deriva del contraste entre ésta y los derechos fundamentales,** considerando siempre la afectación que produciría la norma en el caso particular sometido a su decisión, ya que al resolver están obligados a atender las normas inferiores, **dando preferencia a los contenidos de la Constitución y los tratados internacionales en la materia de derechos humanos, de conformidad con el artículo 1o. de la Carta Magna.** En ese sentido, si las partes en los procedimientos ordinarios respectivos formulan **conceptos de impugnación dirigidos a controvertir la conformidad de una norma con los derechos humanos reconocidos por los citados ordenamientos fundamentales,** los juzgadores, al ejercer el control difuso de constitucionalidad y de convencionalidad, no están obligados a contestarlos para resolver el asunto, pues tal situación implicaría que esa vía se equipare al **control concentrado que corresponde en exclusiva a los órganos del Poder Judicial de la Federación mediante las citadas vías directas de control, desvirtuándose el modelo principal de control concentrado establecido constitucionalmente en los artículos 103 y 107;** por tanto, el silencio del juzgador respecto a sus defensas únicamente será indicativo de que consideró que la norma cuestionada se ajusta a los derechos humanos que reconocen la Constitución Federal y los tratados internacionales de los que México sea parte, sin perjuicio de que dichas argumentaciones sean atendidas, vía conceptos de violación, cuando se promueva el juicio de amparo contra el fallo definitivo.

Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del primer circuito

Revisión fiscal 197/2012. Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Función Pública, encargado de la defensa jurídica, en representación del Secretario de la Función Pública y del Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en la Secretaría de Salud. 11 de julio de 2012. Unanimidad de votos. **Ponente: Alberto Pérez Dayán.** Secretaria: Irma Gómez Rodríguez."

Si bien la jurisprudencia se refiere principalmente al control difuso, también habla del control concentrado a manera de realizar un análisis comparativo entre estos dos tipos de control constitucional.

Por lo que toca a la acción de inconstitucionalidad, la citada tesis se refiere a que corresponde exclusivamente al Poder Judicial de la Federación conocer de los controles concentrados; sin embargo, omite señalar el Artículo 105, fundamento de este recurso, ya que en el texto sólo menciona los artículos 103 y 107, fundamentos del juicio de amparo.

Lo cierto es que en este criterio se fija la procedencia de alegar por la vía de los controles directos, como lo es la acción de inconstitucionalidad, la contradicción entre una norma (o disposición legislativa) con los tratados internacionales de derechos humanos, esto a la luz del Artículo 1º de nuestra carta magna.

Es de destacar que este criterio fue pronunciado por el entonces Magistrado Alberto Pérez Dayán, actual Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Para abundar en este sentido, me avoco a la Tesis III.4o.2 K del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara Jalisco, de Enero de 2012, donde se concluye lo siguiente:

Control constitucional y control de convencionalidad difuso. Sus características y diferencias a partir de la reforma al artículo 1o. de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011.

La defensa de los derechos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir de la reforma a su artículo 1o., publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, y aquellos descritos en los convenios internacionales, se concreta mediante los instrumentos legales al tenor de los cuales se limite el poder de las autoridades; así, el control constitucional hace específica la necesidad de privilegiar y hacer eficaz el respeto a las prerrogativas señaladas por el Constituyente, y los medios para lograr su prevalencia en el Estado mexicano son el juicio de amparo, la controversia constitucional, **la acción de inconstitucionalidad,** el juicio de revisión constitucional electoral y el juicio para la protección de los derechos político electorales, **pues a través de éstos se estudia y determina si la normativa en conflicto se contrapone o no con un precepto constitucional, de lo cual deriva la conclusión de resolver sobre su constitucionalidad;** por su parte, el control de convencionalidad, en su modalidad de difuso, si bien es cierto que se ejerce por todas las autoridades públicas, tratándose de violación a los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal y en los convenios internacionales suscritos por el Estado mexicano, también lo es que se circunscribe al deber de analizar la compatibilidad entre las disposiciones y actos internos que deben aplicarse a un caso concreto y los derechos humanos que establece la Carta Magna y los tratados internacionales, así como orientados por la jurisprudencia que sobre el tema sustente la Corte Interamericana de Derechos Humanos, debido a la fuerza vinculatoria de la normativa convencional, lo cual genera la consecuencia de permitir o no la aplicabilidad de alguna disposición a un caso en concreto. Por tanto, en el primer supuesto se determina sobre la constitucionalidad de la norma reclamada, mientras que en el segundo, sólo se atiende a su aplicación.

Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región con residencia en Guadalajara, Jalisco

Amparo directo 633/2011. Pedro Rodríguez Alcántara. 20 de octubre de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Humberto Benítez Pimienta. Secretario: Nicolás Alvarado Ramírez."

Como se observa, el criterio aplicado en esta tesis coincide con la argumentación que se ha expuesto, debido a que señala que, a raíz de la reforma constitucional del 10 de Junio de 2011, dentro del artículo 1o. se mandata a las autoridades a defender los derechos humanos previstos en la Constitución y en los tratados internacionales de la materia, acción que sólo se concreta mediante los instrumentos legales de control constitucional, es decir, a través de los medios para lograr su prevalencia en el Estado mexicano, entre ellos, la acción de inconstitucionalidad.

Otro argumento de especial relevancia lo constituye la Jurisprudencia P./J.31/2011 en materia Constitucional, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mismo que por fortuna, con la reforma constitucional de Junio de 2011, este criterio sólo aplicó hasta antes de publicarse la mencionada reforma a los derechos humanos, dando facultad a la CNDH de interponer este recurso invocando a un tratado internacional en materia de derechos humanos.

El criterio que en su momento los ministros aplicaron en esta hipótesis, restringió a las Comisiones de Derechos Humanos a impugnar violaciones a los derechos humanos consagrados **sólo en la Constitución;** sin embargo, la discusión del tema provocó una dividida polémica, a tal grado que 4 ministros plantearon el razonamiento hermenéutico que argumento en la presente Iniciativa, en el

sentido de que no existe un catálogo de derechos fundamentales tutelados por la Constitución, por lo que es factible construir un argumento de violación constitucional por incompatibilidad de una norma con un tratado internacional sobre derechos humanos. Al final del texto jurisprudencial se sostuvo que

> "votaron en contra y en el sentido de que las Comisiones de Derechos Humanos incluso tienen legitimación para promover acciones de inconstitucionalidad en las que se haga valer la invalidez de una ley por violar derechos fundamentales previstos en tratados internacionales: José de Jesús Gudiño Pelayo, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza."

Asimismo, una preocupante resolución que limita seriamente a las autoridades en la defensa de los derechos humanos por la vía de la acción de inconstitucionalidad, recae en la jurisprudencia 10/2012 en materia constitucional, emitida por la Suprema Corte en Julio de 2012, contraviniendo con lo establecido en el artículo 1o. y que a su vez, resulta contradictorio con los criterios previamente analizados. Este criterio establece lo siguiente:

> **Acción de inconstitucionalidad. El carácter potestativo de las normas no es motivo suficiente para determinar su constitucionalidad o inconstitucionalidad cuando se refieren al goce o ejercicio de derechos humanos.**
>
> Aun cuando las normas impugnadas **en una acción de inconstitucionalidad** requieran de la voluntad de las personas para ser aplicadas en casos concretos, deben estudiarse de manera abstracta, esto es, al margen de la posibilidad fáctica de su aplicación concreta, voluntaria o no, en todos aquellos casos en los que se pretenda **regular el goce o ejercicio de derechos humanos,** pues su carácter potestativo **no es motivo suficiente para determinar su constitucionalidad o inconstitucionalidad** cuando se refieren al goce o ejercicio de esos derechos.
>
> **Pleno**
>
> **Acción de inconstitucionalidad** 36/2011. Procuradora General de la República. 20 de febrero de 2012. Mayoría de diez votos en relación con el sentido; mayoría de nueve votos a favor de las consideraciones; votó con salvedades: José Ramón Cossío Díaz; votó en contra de las consideraciones: Sergio A. Valls Hernández; votó en contra del sentido: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Alfredo Orellana Moyao.

El Tribunal Pleno, el siete de junio en curso, aprobó, con el número 10/2012 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de junio de dos mil doce."

Esta jurisprudencia se contrapone y contradice con otro criterio emitido por la propia Suprema Corte, en la tesis LXXVII/2013 en materia común y constitucional, en Marzo de 2013, donde se afirma que los derechos humanos reconocidos en tratados internacionales constituyen un tema propiamente constitucional. Este criterio establece lo siguiente:

> **Derechos humanos reconocidos en tratados internacionales. Su interpretación constituye un tema propiamente constitucional para efectos de la procedencia del recurso de revisión en juicios de amparo directo.**

Los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano se vuelven parte del ordenamiento jurídico interno, de modo que amplían el catálogo de aquéllos, lo que fue uno de los objetivos de las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 y el 10 de junio de 2011. Así, en la primera reforma se amplió expresamente la procedencia del juicio de amparo a aquellos casos en los cuales se hubiesen violado derechos previstos en los tratados internacionales, con independencia de que estén reconocidos o no en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; mientras que en la segunda, se reconoció categóricamente que en México todas las personas son titulares de los derechos reconocidos en la Constitución General de la República y en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano. Ahora bien, en atención a que el juicio de amparo es un mecanismo jurisdiccional creado para proteger los derechos humanos de las personas, los temas propiamente constitucionales -en el supuesto de interpretación directa de preceptos constitucionales- planteados en los juicios de amparo directo y, especialmente, en los recursos de revisión promovidos contra las ejecutorias que resultan de ellos, se referirán a la interpretación de derechos fundamentales. Por lo anterior, sería imposible impugnar en un recurso de revisión la falta o indebida interpretación de un derecho humano reconocido en los tratados internacionales si dicha interpretación no se considera como un tema propiamente constitucional, lo cual resultaría contrario al funcionamiento del amparo directo y del recurso de revisión, así como del propio texto constitucional, pues aun cuando el principio rector del recurso de revisión prevé un campo de acción limitado para su procedencia contra las sentencias de amparo directo, la Constitución Federal se reformó para incluir expresamente a los derechos reconocidos en los tratados internacionales como parte del catálogo de derechos que gozan de protección constitucional, lo cual se armonizó con la reforma en materia de amparo que reconoció la procedencia del juicio para reparar las posibles violaciones cometidas a dichos derechos. En ese sentido, **si bien dicha ampliación de los derechos tutelados vía juicio de amparo no se incluyó expresamente en el artículo 107, fracción IX, constitucional, ello no puede interpretarse aisladamente del resto de los principios constitucionales, especialmente de aquéllos recién modificados. Consecuentemente, el recurso de revisión en amparo directo procede para conocer de la interpretación que los tribunales colegiados de circuito hagan de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, independientemente de su reconocimiento en la Constitución, por ser un tema propiamente constitucional.**

Primera Sala

Amparo directo en revisión 2479/2012. 24 de octubre de 2012. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta."

Si bien es cierto que este criterio se avoca al amparo directo en revisión, también lo es que, como he analizado previamente, el juicio de amparo y la acción de inconstitucionalidad gozan de la misma naturaleza jurídica, al ser medios de control constitucional; por tanto, en estos criterios se hace claramente evidente la contradicción de interpretaciones constitucionales por parte de la autoridad facultada para ello, puesto que por un lado afirman que tratándose de derechos humanos, no es motivo suficiente para analizar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma, y por el otro, afirman que aunque no esté expresamente señalado en la constitución el estudio de los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales, éstos no pueden interpretarse aisladamente del resto de los principios constitucionales, independientemente de su reconocimiento en la Constitución, ya que su estudio representa un tema propiamente constitucional.

Con la aprobación de esta Iniciativa se evitará la oscuridad en el texto constitucional, ya que como ocurrió en estos casos, se dejó a la interpretación del Poder Judicial si una autoridad estaba o no

facultada para interponer este recurso cuando la norma contravenía un tratado internacional de derechos humanos, cuestión que como legisladores integrantes del Constituyente Permanente nos corresponde disipar y así, coadyuvar a la vigencia de un Estado de derecho claro y eficaz.

Como se ha analizado, la reforma constitucional en materia de derechos humanos tendrá un impacto sustancial en la formación de una nueva cultura jurídica, que sin duda vendrá a modificar la concepción que hasta esa fecha se tenía de las garantías individuales, contribuyendo al fortalecimiento de un Estado moderno, protector de los derechos humanos y sus garantías, por ello, necesitamos implementar acciones adicionales para renovar las estructuras y adecuar los medios de control constitucional para atender de la mejor forma, el nuevo marco constitucional.

Por ello, Nueva Alianza considera pertinente adecuar el marco constitucional a efecto de que los integrantes del Estado mexicano hagan efectivo el artículo 1o., para que los derechos humanos, reconocidos en los tratados internacionales, cuenten con la protección del mecanismo de control que nos otorga la norma fundamental.

Estimo procedente hacer la mención expresa de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, como un parámetro normativo que evite interpretaciones confusas por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el requisito de procedencia de las acciones de inconstitucionalidad, haciendo claro y preciso el texto constitucional, garantizando así el irrestricto respeto por los derechos fundamentales de las y los mexicanos.

Nueva Alianza como un partido joven y con ideas innovadoras, cree firmemente en llevar a México por una nueva ruta, donde el principio de progresividad de los derechos humanos se haga verdaderamente efectivo, implementando una legislación más pertinente para atender el tema de la protección de los derechos fundamentales de la sociedad mexicana y de la comunidad internacional.

Nuestra sociedad está evolucionando y en ese sentido, nuestra legislación debe estar acorde con las necesidades y perspectivas que la ciudadanía espera recibir de sus representantes populares, estando a la altura de sus exigencias y demandas para lograr un Estado eficaz que todos anhelamos.

Nueva Alianza está seguro de ser el partido del Siglo XXI que responda con esas necesidades, nuestro compromiso social nos exige estar al servicio de las y los mexicanos, estamos plenamente convencidos que nuestra postura liberal se encuentra presente y va creciendo día a día dentro de la ciudadanía y en sintonía con el irrestricto respeto por los derechos humanos, visión que el Estado mexicano hizo suya desde su reconocimiento en nuestra carta magna.

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza de la LXII Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 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 del pleno de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único . Se reforma el primer párrafo y el inciso g) del segundo párrafo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. ...

...

...

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general, **con** esta Constitución **o los tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que el Estado mexicano sea parte.**

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

a) a f) ...

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

...

...

...

III. ...

...

...

Artículo Transitorio

Artículo Primero. 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, a 10 de septiembre de 2013.

Diputado René Ricardo Fujiwara Montelongo (rúbrica)

Que reforma los artículos 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 94 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo de la diputada Alicia Concepción Ricalde Magaña, del Grupo Parlamentario del PAN

La que suscribe, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal del Trabajo, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

1. Antecedentes

Desde la creación de México como nación, surge la iniciativa de tomar en cuenta las necesidades de los trabajadores en cuanto a las prestaciones otorgadas por sus patrones, de manera que éstas beneficiarán a las familias de la clase obrera sin dejar de lado las obligaciones de éstos para con los patrones y los últimos contrayendo una mayor responsabilidad sobre el campo laboral.

La etapa de independencia fue ajena al problema social del trabajador, ya que en ella no se avizoraba plan o progreso alguno de maquinismo en el trabajo. Sin embargo, el problema laboral existía según las ideas expresadas por José María Morelos en su manifiesto Sentimientos de la Nación que decía: "Que se aumente el jornal del pobre que mejore sus costumbres, que se aleje la ignorancia". No obstante la realidad es que no surgió nada a favor del trabajador en el aspecto normativo.

Por otra parte en el congreso constituyente del 1857 también aparece el problema del trabajo, pero no de la misma manera que el cuadro jurídico individualista liberal, ya que solo se garantizo el principio de que "nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales sin una justa retribución y sin su pleno consentimiento" y el de "libertad de asociación", pero no se llego a más.[1]

A principios del siglo XX, la vida de los trabajadores transcurrió en situaciones de desprotección, explotación y exiguos salarios, lo que creaba una situación social difícil. En 1906, el país atestiguo dos episodios históricos de estas luchas sociales, un movimiento de huelga en Cananea, Sonora y otro en Rio Blanco, Veracruz, donde también se recurrió a la represión ante un movimiento de huelga.

En el estado de Veracruz se expidió la Ley del Trabajo, más conocida como Ley Cándido Aguilar, en ella se establecía una jornada máxima de 9 horas, descanso semanal, salarió mínimo, además de que se aceptaba la teoría de riesgo profesional. En San Luis Potosí, el 15 de Septiembre de 1914, se decreto por primera vez la fijación de los salarios mínimos.

Fue con Venustiano Carranza como primer jefe Constitucionalista quien convoco a un Congreso Constituyente, donde surgió la nueva Constitución de 1917, documento base con el que se convierte en realidad el derecho del trabajo en México. Este quedo plasmado en nuestra Constitución Política en el articulo 123 donde se establece que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

Posteriormente se expide de la Ley Federal del Trabajo 1970, en la que se establecen las relaciones obreros patronales, también se protegen las garantías individuales del hombre, dejando en claro que no se pueden establecer distinciones entre los trabajadores por motivos de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política o condición social.

En el ámbito internacional debemos recordar que en los años posteriores a la primera guerra mundial dos sucesos marcaron la evolución del derecho europeo del trabajo: la creación de la Organización Internacional del Trabajo en el Tratado de Versalles del 28 de Junio de 1919 y la proclamación de la Constitución alemana de Weimar el 11 de Agosto de 1919.

La OIT ha realizado aportes importantes al mundo del trabajo desde sus primeros días. La primera Conferencia Internacional del Trabajo en Washington en octubre de 1919 adoptó seis Convenios Internacionales del Trabajo, que se referían a las horas de trabajo en la industria, desempleo, protección de la maternidad, trabajo nocturno de las mujeres, edad mínima y trabajo nocturno de los menores en la industria.

Históricamente, México es uno de los países pioneros en materia de salarios mínimos. En la Constitución de 1917, en el artículo 123, Fracción VI queda establecido el salario mínimo, por primera vez con amplitud nacional, como una de las bases para las leyes sobre el Trabajo que habrían de expedir el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados.

El 6 de septiembre de 1929, siendo Presidente de la Republica el Lic. Emilio Portes Gil, apareció publicada en el Diario Oficial la reforma de la fracción X del artículo 73 de la Constitución, que faculta al Congreso para expedir las leyes de trabajo reglamentarias del artículo 123 para dejar de incluir a las Legislaturas de los Estados entre los órganos que abrían de expedir tales leyes.

El 1 de enero de 1934, bajo el régimen del Gral. Abelardo L. Rodríguez, quien anteriormente había ocupado el cargo de Secretario de Industria, Comercio y Trabajo, se fijó el primer salario mínimo de alcance nacional, promovido por interés del mismo Gral. Rodríguez.

A partir de esa fecha, el artículo 123, fracción IX señalaba que: “La fijación de salario mínimo se hará por comisiones especiales que se formarán en cada municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación que se establecerán en cada Estado”. Desde luego, estas disposiciones fueron recogidas en la Ley Federal del Trabajo de 1931, acotándose que las comisiones especiales municipales se formarían con un número igual de representantes de los trabajadores y de los patrones, que no podrá ser menor de dos por cada parte y uno de la autoridad municipal, quien fungirá como Presidente.

El presidente Abelardo L. Rodríguez, en 1933, creó una Comisión del Salario Mínimo para promover la aplicación de los preceptos legales, la que favoreció la entrada en vigor del primer salario mínimo el 1o. de enero de 1934.

A partir del 21 de noviembre de 1962, se dieron otras normas constitucionales para este efecto: “Los salarios mínimos se fijarán por Comisiones Regionales, integradas con representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno y serán sometidos para su aprobación a una Comisión Nacional, que se integrará de la misma forma prevista para las Comisiones Regionales”, (artículo 123, inciso A, fracción VI).

La Ley Federal del Trabajo recogió esta reorganización manteniendo el principio original de igualdad de número de representantes de los trabajadores y de los patrones y conservando la presidencia de las comisiones en el representante del gobierno.

A partir del 1o. de enero de 1987, fracción VI del apartado A) del artículo 123 de la Constitución, fue reformada para dejar funcionando solamente una Comisión Nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno, la que podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones, reformas que fueron incorporadas a la Ley Federal del Trabajo.

Después del 1o. de enero de 1976 se han fijado cada año, aunque dado que pueden ser revisados y modificados en cualquier momento siempre que la situación económica lo justifique, se han fijado 47 salarios mínimos después de la fecha indicada, es decir 15 ocasiones más que las 32 que habrían sido si únicamente se hubiesen modificado una vez anualmente. En total, hasta la fecha, se cuentan 72 salarios mínimos diferentes, a lo largo de 74 años.

En 1987 se reforma la fracción A.VI del artículo 123 constitucional reiterando que los salarios mínimos serán generales o profesionales y se suprime el párrafo en donde se hacía referencia a los trabajadores del campo. Así pues, durante 28 años, de 1934 a 1962 existieron únicamente los salarios mínimos sin adjetivos, con mención aparte del de los trabajadores del campo. Desde 1962 a la fecha se hacen explícitas las variedades: salarios mínimos generales y profesionales.

Manteniéndose la referencia a los trabajadores del campo hasta 1987 en que ésta desaparece formalmente, aunque, como se dijo en la práctica ya no existía desde varios años atrás.

Entre los salarios mínimos profesionales, se presentan tres variedades: a) ramas de la actividad económica, b) trabajos especiales, c) profesiones u oficios. Para algunas ramas de la actividad económica se han pactado contratos-ley que regulan detalladamente las relaciones de trabajo incluyendo las del salario y desde luego, las del salario mínimo.

En la Ley Federal del trabajo un título se destina a algunos trabajos especiales, entre otros, de los trabajadores del campo y los domésticos, y allí se precisan condiciones que interesan a la fijación de los salarios de tales trabajadores incluyéndose la del salario Mínimo.

Para algunas profesiones u oficios, las comisiones han seleccionado las que les han parecido más convenientes, registrando una lista de 86 trabajos, la que se mantuvo intacta durante muchos años hasta que, en 1992, se amplió con dos nuevas actividades: reportero y reportero gráfico, con las que se alcanzó un total de 88; en 2005, 2006 y 2008 se suprimieron otras cuatro para llegar hoy, a un total de 84 ocupaciones.

A lo largo de todos los años, el concepto de salario mínimo expresado en la Constitución y en la Ley Federal del Trabajo ha sido insuficiente para satisfacer las necesidades normales materiales, sociales y culturales de un jefe de familia y para proveer a la educación obligatoria de los hijos.

Desde el 1o. de marzo de 1988, y hasta finales de Noviembre 2012, para cada una de las 3 áreas geográficas se fijo un salario mínimo general y todos los profesionales, y dentro de cada una de ellas se integran conjuntos claramente definidos de entidades federativas o de algunos municipios de ellas. En cada publicación oficial se hace el anuncio de la intención de disminución gradual de las diferencias entre los salarios mínimos de las áreas geográficas ahora Identificadas en ese entonces como A, B y C.

De los distintos salarios mínimos generales que se fijan, el mayor y de trascendencia legal más amplia ha sido, siempre, el "A", que comprende, entre otras entidades federativas y municipios, al Distrito Federal.

A finales del 2012 La Cámara De Diputados aprobó una reforma por medio de la cual se redujeron de tres zonas geográficas a solamente dos, A y B. Dicha reforma entro en vigor el 1o de enero del 2013.

2. Argumentación jurídica

La iniciativa busca establecer un mejor nivel salarial de la clase trabajadora que menos tiene, tomando en cuenta la reciente reorganización de las zonas geográficas hecha por la (Conasami) Comisión Nacional de Salarios Mínimos que entro en vigor el 1 de enero 2013 quedando solo 2 zonas geográficas A y B.

Debe ser prioridad del gobierno que todos los trabajadores tengan o reciban un salario equitativo y satisfactorio para que así tengan una vida digna tanto ellos como todas las familias mexicanas

La Conasami resolvió que la revisión de los salarios mínimos generales y profesionales del área geográfica B se igualará con los del área geográfica A, según la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS).

Algunos de los municipios que se agregaron al área geográfica A, fueron: Guadalajara, Jalisco; Monterrey, Nuevo León, Hermosillo, Sonora; Tampico, Tamaulipas, y Poza Rica de Hidalgo, Veracruz, entre otros.

El Consejo de la Conasami considero en su momento, que la decisión de igualar los salarios mínimos de esas áreas geográficas no tendría efectos perceptibles sobre la inflación y la tasa de desempleo y, en cambio, contribuirá de manera moderada a fortalecer el mercado interno en el ámbito regional, aseveró la Secretaría del Trabajo.[2]

La fracción VI del apartado A) del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta a la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos para fijar éstos y a su vez el artículo 570, segundo párrafo, y 573 de la Ley Federal del Trabajo la facultan para revisar los salarios mínimos generales y profesionales vigentes en el país.

Por su parte la fracción VI del apartado A) del artículo 123 de la Carta Magna establece en forma imperativa que los salarios mínimos se fijarán por una Comisión Nacional, a la vez que señala los atributos que deberá reunir el salario mínimo. Mientras que el artículo 90 de la Ley Federal del Trabajo en vigor, reglamentaria de este precepto Constitucional, recoge los mismos señalamientos y el artículo 570 fracción I del mismo ordenamiento, faculta a la STPS para solicitar la revisión de los salarios mínimos durante su vigencia.

3. Objeto de la iniciativa

Podemos observar que los salarios mínimos no funcionan por los aumentos en las tarifas en servicios, así como de los productos de la canasta básica los cuales tienen una desproporción si se toma en cuenta el incremento salarial.

Tal incremento es una decisión ofensiva por parte de la Conasami, debido a que la población de trabajadores que viven con un salario mínimo, se estima en 2 millones 700 mil personas. Esto en razón de que el aumento al salario mínimo en nuestro país ha sido marginal en los últimos 12 años, ya que en este periodo apenas ha alcanzado los 22 pesos.

La Ley Federal del Trabajo, en su Título Tercero, Capítulo IV, artículo 85, señala que el salario debe ser**remunerador** . Asimismo, en el artículo 90 se indica **que deberá ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social y cultural.**

En el ámbito internacional, específicamente en el caso de los E.U.A; el presidente Barack Obama, propuso el martes 12 de febrero de 2013, elevar el salario mínimo federal a 9 dólares la hora, para aumentar los ingresos de las familias del país.[3]

Ahora bien, la primera propuesta del GPPAN busca mejorar el acceso a las necesidades básicas de la población mexicana, máxime las condiciones socioeconómicas de las clases menos favorecidas, que durante muchos años se han sacrificado en pro de la economía nacional, pero sin que hasta el momento se les haya hecho justicia en un asunto toral como son sus percepciones salariales mínimas.

En razón de lo anterior, proponemos facultar al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) y al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), para que ambas instancias envíen a más tardar la última semana del mes de octubre a la Conasami, un estudio técnico fundamentado en niveles e indicadores de pobreza que permita mejorar la toma de decisiones en relación con el monto del salario mínimo.

Finalmente con base al tema de la equidad de género y transversalidad, buscamos adicionar el término "jefa" en el artículo 123 apartado A, fracción VI segundo párrafo, esto con la finalidad de que se homologue el término y así se pueda reconocer el desarrollo que ha venido desempeñando la mujer en nuestra sociedad y la familia al volverse en muchos casos el sostén del hogar, así lo demuestran datos del censo por parte del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en el año 2010 muestra que de cada 100 hogares 25 están a cargo de una mujer.

Comparativo de los textos vigentes y propuestas de reformas y adiciones

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Texto vigente

Artículo 123...

...

A.

I A V...

VI...

Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria

de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijaran considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.

Los salarios mínimos se fijaran por una comisión nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno, la que podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensable para el mejor desempeño de sus funciones.

Propuesta de Reforma

Artículo 123...

...

A.

I A V...

VI...

Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe **o jefa** de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijaran considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.

Los salarios mínimos se fijaran por una comisión nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno, la que deberá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensable para el mejor desempeño de sus funciones. **Asimismo, la Comisión Nacional deberá considerar los estudios técnicos que le envíen el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, a más tardar la última semana del mes de octubre.**

Ley Federal del Trabajo

Texto vigente

Artículo 94. Los salarios mínimos se fijarán por una Comisión Nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno, la cual podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones.

Propuesta

Artículo 94. Los salarios mínimos se fijarán por una Comisión Nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno, la cual **deberá** auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones. **Asimismo, la Comisión Nacional deberá considerar los estudios técnicos que le envíen el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, a más tardar la última semana del mes de octubre.**

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Primero. Se reforman los párrafos segundo y tercero del Artículo 123, Apartado A, Fracción VI, para quedar como sigue:

Artículo 123. ...

...

A.

I A V...

VI...

Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe **o jefa** de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijaran considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.

Los salarios mínimos se fijaran por una comisión nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno, la que deberá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensable para el mejor desempeño de sus funciones. **Asimismo, la Comisión Nacional deberá considerar los estudios técnicos que le envíen el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, a más tardar la última semana del mes de octubre.**

Segundo. Se reforma el Articulo 94 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 94. Los salarios mínimos se fijarán por una Comisión Nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno, la cual deberá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones. **Asimismo, la Comisión Nacional deberá considerar los estudios técnicos que le envíen el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, a más tardar la última semana del mes de octubre.**

Transitorio

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

Notas

1 http://www.insyde.org.mx/images/salario_minimo_en_mexico.pdf

2 http://yucatan.com.mx/mexico/homologaran-salarios-minimos-de-las-zonas- geograficas-a-y-b

3 http://www.cnnexpansion.com/economia/2013/02/12/obama-presentara-plan-d e-empleo-para-eu

Diputada Alicia Concepción Ricalde Magaña (rúbrica)

Que reforma los artículos 73 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Esther Quintana Salinas, del Grupo Parlamentario del PAN

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, y conforme con lo dispuesto 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 reforman la fracción VIII del artículo 73 y el inciso e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

De conformidad con lo establecido en la Carta Magna, la facultad o el derecho de iniciar leyes o decretos corresponde exclusivamente al presidente de la República; a los diputados y senadores al Congreso de la Unión; a las legislaturas de los estados; y a los ciudadanos, cumpliendo con una serie de requisitos establecidos en el artículo 71 del citado ordenamiento.

Es así como los diputados obtienen dicha potestad para iniciar leyes, pero ésta no solamente se reduce o limita a nuevas leyes, sino que en la mayoría de los casos, se ocupa para realizar reformas a las leyes ya existentes.

La actividad legislativa de reformar las leyes existentes, surge de la necesidad de adecuar los ordenamientos normativos a la realidad de la vida cotidiana, es decir, así como hay normas o leyes que no han tenido la necesidad de reformarse desde su creación, hay otras que requieren de una constante revisión por parte de los legisladores, para que dichos ordenamientos no pierdan su vigencia y efectividad en su cumplimiento.

La actualización de los ordenamientos normativos es una obligación de los diputados, ya que en nuestro sistema jurídico el derecho es dinámico debido a su constante cambio y evolución.

Esta posibilidad de proponer o realizar cambios a las normas jurídicas, también incluye a la norma superior de nuestro sistema jurídico, es decir a la propia Constitución Política.

El doctor Salvador Gama Novar señala que a pesar de la esencial característica de permanencia y estabilidad de la Constitución, al ser esta la rectora de la vida jurídica del Estado, es menester adecuarla a las necesidades que los nuevos tiempos van marcando, aunque no hay que confundir adaptabilidad con reglamentación; pues la Constitución es la más abstracta y general de las normas, y ese hecho sitúa a la reforma constitucional como la última de las opciones que actualizan el contenido jurídico.

De igual manera agrega que solo tres supuestos deben impulsar una reforma a la Constitución; cuando la realidad y la letra constitucional no coinciden, es decir, cuando el texto constitucional ya no responde en términos de congruencia con las necesidades de la población, las posibilidades del Estado para hacer frente a las mismas, o cuando la disposición ya es obsoleta; cuando hay un error,

imposibilidad o inconsistencia en la letra de algún precepto normativo; o, cuando el sentir del pueblo ha cambiado de tal suerte que es necesario modificar, reformar.

Y es así como resulta pertinente modificar el texto constitucional específicamente en los artículos 73 fracción VIII y 105 fracción II inciso e), y la razón es muy sencilla, en el primero de ellos se plasma la obligatoriedad del jefe del Gobierno del Distrito Federal de informar sobre el ejercicio de los recursos autorizados como endeudamiento a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal; mientras que el segundo señala que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá sobre las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, pudiendo ser presentada por 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.

Como es sabido, la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, surge como órgano de representación ciudadana, con facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, por Decreto publicado en el Diario Oficial el 10 de agosto de 1987, funcionando con dichas facultades la I y II Asambleas hasta 1994, ya que como parte de la Reforma Política del Distrito Federal, se eleva a la Asamblea de Representantes como órgano de gobierno, con facultades legislativas que dejan de ser meramente reglamentarias y se convierten en creadoras de ley para el Distrito Federal. Es entonces cuando la III Asamblea de Representantes del Distrito Federal adopta la aposición de I Legislatura.

Después y en razón de un nuevo decreto publicado el 22 de agosto de 1996, que modifica el artículo 122 de la Constitución, pasó a denominarse Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en tal virtud el mismo ordenamiento señala que estará integrada por diputados en vez de representantes.

Resulta pues que la figura de Asamblea de Representantes del Distrito Federal, no solamente cambió de nombre, sino también de funciones, siendo hoy uno de los órganos de gobierno de la capital del país y un órgano legislativo que ha sido incluso, referente en el país debido a las leyes que de ella emanan.

Por tal motivo, resulta lamentable que siendo la Constitución la más abstracta y general de las normas, se haya quedado rezagada en cuanto a la nomenclatura de unos de los órganos de gobierno que regula.

Por ello, es que se presenta esta iniciativa de reforma constitucional, para que de una vez quede actualizado el texto de la constitución adecuado a la realidad social y jurídica que hemos mencionado, cambiando los artículos 73 y 105 en donde se señala a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal por Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Cabe señalar que se hizo una revisión a la Constitución y no se encontraron más referencias a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, por lo que de aprobarse esta iniciativa, quedará totalmente actualizada nuestra norma constitucional, en lo que a éste tema se refiere.

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 reforman los artículos 73 fracción VIII y 105 fracción II inciso e) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Proyecto de Decreto

Artículo Único. Se reforman la fracción VIII del artículo 73 y el inciso e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a VII. ...

VIII. Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29. Asimismo, aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe del Distrito Federal le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe del Distrito Federal informará igualmente a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública;

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. ...

II. ...

...

a) a d) ...

e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia asamblea.

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 los 10 días del mes de septiembre del año dos mil trece.

Diputada Esther Quintana Salinas (rúbrica)

Que reforma los artículos 11 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Marcos Aguilar Vega, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, Marcos Aguilar Vega, en su calidad de integrante de la LXII Legislatura en la Cámara de Diputados 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; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adicionan un párrafo tercero al artículo 11 y la fracción XXIX-R al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

El reconocimiento y la protección de los derechos humanos en el país son una materia que se encuentra en proceso de consolidación dentro del orden jurídico.

Los derechos humanos, son reconocidos como el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada.[1]

Los derechos humanos expresan nuestro profundo compromiso de que se garantice que todas las personas puedan disfrutar de los bienes y libertades necesarios para una vida digna, ya que son universales, inalienables e indivisibles.

Partiendo de esta concepción de los derechos humanos, aceptada además por todo el mundo, en los últimos años no han cesado los esfuerzos de parte de los órganos encargados de la protección y defensa de los derechos humanos en nuestro país, como lo son la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y las comisiones de derechos humanos de las entidades federativas, así como de las legislaturas estatales, de las Cámaras del Congreso de la Unión y del Poder Ejecutivo, por establecer propuestas que permitan garantizar la protección de estos derechos de manera plena.

Mención especial merecen las organizaciones no gubernamentales, así como los ciudadanos de la sociedad civil, que convertidos en verdaderos promotores y defensores de los derechos humanos han multiplicado sus esfuerzos por alzar la voz para que sus demandas sean escuchadas por algún integrante de los órganos del Estado que puedan convertirse en portavoces de sus demandas, en muchos casos, más que justificadas.

Si bien es cierto que el ámbito de protección de los derechos humanos se ha centrado en la protección de personas en condiciones de vulnerabilidad, como lo son las mujeres, indígenas, personas con capacidades diferentes, niños, adolescentes; además de otros como son la desaparición forzada de personas y tortura; es necesario avanzar hacia el diseño constitucional que otorgue no sólo protección de acuerdo a sus condiciones particulares, sino que también se debe valorar a la sociedad en conjunto y proveer de los elementos e infraestructura que permita vivir con seguridad y tranquilidad, respetándose en el máximo ámbito posible la dignidad humana.

Por ello debemos poner especial atención a los problemas a los que se enfrentan día a día todos y cada uno de los habitantes de nuestro país, siendo uno de ellos, la movilidad.

El derecho que tienen las personas a la movilidad, conlleva la oportunidad de que las personas puedan crear relaciones sociales, creación de oportunidades y satisfacción de necesidades; les permite la accesibilidad y a satisfacer sus bienes y los servicios públicos.

Lo anterior conlleva a su vez a que toda persona haga efectivo en plenitud, todos y cada uno de nuestros derechos humanos, entre los que podemos señalar, el derecho a la salud, a la educación, a la libertad, a la seguridad personal, a la igualdad, y por supuesto a la movilidad.

Por tanto, y considerando que los derechos humanos se encuentran regidos por los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, es que consideramos indispensable el reconocimiento al derecho a la movilidad como un derecho humano.

En este contexto, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal emitió el Informe Especial sobre el Derecho a la Movilidad en el Distrito Federal,[2] del cual se desprenden diversos elementos y conclusiones que nos permiten constatar la existencia de diversas áreas de oportunidad que requieren ser atendidas para permitir que las personas que habitan en el Distrito Federal puedan realizar sus actividades en un marco de seguridad y tranquilidad.

En dicho informe se señala que si bien la movilidad se incrementa y dificulta en un contexto urbano, constituye una necesidad básica inherente a todo ser humano, constituyendo un elemento esencial para la cohesión de toda sociedad, independientemente del lugar donde se vive.

Por otro lado, se tiende a equiparar este derecho con el transporte, haciendo a un lado elementos como el medio ambiente, la seguridad, el espacio público (entendiendo por éste las calles, avenidas, autopistas urbanas, andenes, alamedas, los paseos urbanos, ciclovías, entre otros), adicionalmente a lo anterior, también deben ser consideradas la infraestructura vial y la relacionada a la movilidad peatonal.

Otro aspecto relevante lo encontramos en la parte que señala las dimensiones del derecho a la movilidad: la dimensión individual que abarca el derecho de cada persona a decidir libremente tanto su movimiento como la manera de desarrollarlo en un lugar determinado; así como la dimensión colectiva, la cual consiste en el derecho de todas las personas y de la sociedad a la coexistencia de una gran variedad de formas de movilidad que respondan a los diversos modos de vida y actividades que la conforman, las cuales deben permitir la satisfacción de necesidades y el desarrollo de la población en su conjunto, tomando en consideración la protección al ambiente y las condiciones más amplias de inclusión para todas las personas sin excepción.

Como vemos, este derecho no es exclusivo de las grandes ciudades, ya que éstos también deben de ser garantizados a todas las personas que habitan en áreas rurales y zonas metropolitanas.

En efecto, no es ajena a este Congreso la problemática que existe en diversas entidades federativas del país, en donde varias comunidades se encuentran lejos de los centros de atención médica, educativa, o de los mercados públicos para poder adquirir víveres, y en donde los caminos para llegar a ellos se encuentran abandonados, sin pavimentación, o que carecen de transporte adecuado.

Otro ejemplo de la necesidad de que los gobiernos garanticen los medios adecuados para la movilidad de las personas, lo representa la problemática de las ciudades en donde los medios de transportes se

encuentran rebasados. Sistemas como el Metrobús, el Metro, los microbuses, camiones u otros, se han convertido en sinónimo de inseguridad y deterioro, los cuales colapsan ante la presencia de fenómenos naturales como la lluvia, o bien, son insuficientes para la alta demanda de la población que los utiliza.

Todo ello ocasiona malestar en las personas. Sentimientos como ira, desesperación, sufrimiento, molestias en general, surgen en las personas día a día, erosionando la convivencia social armónica.

El crecimiento constante de la población propicia que las autoridades redoblen los esfuerzos por hacer posible la correcta, oportuna e innovadora prestación de los servicios públicos de transportes y otros medios alternos para tales efectos, de manera tal que las personas puedan realizar de forma libre y segura cada una de las actividades que libremente se proponga.

Por todo lo anterior, el reconocimiento constitucional del derecho a la movilidad permeará en la obligación para las autoridades de todos los órdenes de gobierno del país, en implementar acciones encaminadas a garantizar que las personas realicen, en condiciones de seguridad, cada una de las actividades que decidan realizar, así como para que tengan acceso a los servicios básicos que el mismo Estado está obligado a proporcionar.

Además, el país será coherente con los eventos que se han celebrado en nuestro país en la materia. Baste recordar que en 2007, Monterrey, Nuevo León, fue designada sede para la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos Emergentes,[3] en la cual se reconoce expresamente el derecho a la movilidad, en este foro se señaló que toda persona tiene derecho a un tráfico ordenado y respetuoso con el medio ambiente y a moverse con facilidad por la ciudad metropolitana. Asimismo, se determinó que toda persona discapacitada tiene derecho a que se facilite su movilidad y a la supresión de todas las barreras arquitectónicas.

En este sentido, y toda vez que los derechos humanos son considerados como aquellos derechos inherentes a nuestra naturaleza sin los que no podemos vivir como seres humanos, que nos permitan desarrollarnos plenamente y consecuentemente hacer uso de nuestras cualidades humanas, nuestra inteligencia, nuestras aptitudes y nuestra conciencia, resulta imperante que desde este Congreso de la Unión propiciemos su estricta y correcta observancia.

Por todo lo anterior se somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se **adicionan** un tercer párrafo al artículo 11 y la fracción XXIX-R al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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.

El Estado garantizará y promoverá las acciones necesarias para que, toda persona pueda gozar del derecho a la movilidad atendiendo a los principios de igualdad, accesibilidad, disponibilidad, sustentabilidad y equilibrio. La Ley General de Movilidad será expedida por el Congreso de la Unión.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad

I. a XXIX-Q. ...

XXIX-R. Para expedir la Ley General de Movilidad que haga efectivo el pleno ejercicio del derecho a la movilidad.

...

Transitorios

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

Segundo. El titular del Poder Ejecutivo federal, a partir de la entrada en vigencia de la presente reforma constitucional, instruirá a las dependencias a su cargo a efecto de que sean diseñadas políticas públicas que permitan generar condiciones para ejercer plenamente este derecho.

Tercero. Las legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal adecuarán su marco constitucional y legal para los fines expuestos en la presente iniciativa dentro del año siguiente a la promulgación de la presente reforma constitucional.

Cuarto. Los gobernadores de los estados y las autoridades municipales, dispondrán de los recursos a su cargo para generar condiciones que permitan el ejercicio de este derecho, y en el futuro, deberán considerar en la planeación de la infraestructura urbana, así como en la construcción de espacios públicos, elementos que permitan la movilidad plena de todas las personas.

Notas

1 http://www.cndh.org.mx/losdh/losdh.htm

2 http://directorio.cdhdf.org.mx/libros/2013/movilidad_2013.pdf

3 http://www.idhc.org/esp/1241_ddhe.asp

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de septiembre de 2013.

Diputado Marcos Aguilar Vega (rúbrica)

Que reforma los artículos 73 y 120 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Martha Berenice Álvarez Tovar, del Grupo Parlamentario del PAN

La suscrita, diputada Martha Berenice Álvarez Tovar, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en los artículos que se mencionan en el apartado correspondiente, pone a la consideración de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan los artículos 73 con una fracción XXIX-R y 120, con un segundo párrafo y las fracciones I a V, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para otorgarle reconocimiento Constitucional a la Conferencia Nacional de Gobernadores.

Por lo anterior, y a efecto de reunir los elementos exigidos por el numeral 1 del artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados de este honorable Congreso de la Unión, la iniciativa se presenta en los siguientes términos:

I. Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver y argumentos que la sustentan

El 13 de julio de 2002, en la Ciudad de Cancún, Quintana Roo, se celebró la reunión constitutiva de la Conferencia Nacional de Gobernadores (Conago), que se conceptualizó como "un espacio libre e incluyente, un foro permanente, abierto al análisis de la problemática de las Entidades Federativas y la búsqueda de soluciones mutuamente convenientes que permitan articular entre sí, y con la Federación, políticas públicas en beneficio de los mexicanos".[1]

La Conago manifestó que su propósito es el entendimiento y como propuesta la más amplia convocatoria para que los gobernadores que así lo deseen se incorporen a la discusión sobre el fortalecimiento del federalismo, la democracia y el estado de derecho.

Desde esa fecha se han celebrado 44 reuniones ordinarias y 5 extraordinarias, en las que se acordaron resoluciones de la máxima importancia para la vida política, económica y social del país.

REUNIONES DE LA CONAGO	
AÑO	CIUDAD Y ESTADO
2013	Chihuahua, Chihuahua
2012	Querétaro, Querétaro
2011	Monterrey, Nuevo León
	Ciudad de México, Distrito Federal
2010	Morelia, Michoacán
	Ciudad Victoria, Tamaulipas
	Veracruz, Veracruz
2009	Monterrey, Nuevo León
	Durango, Durango
2008	San Francisco de Campeche, Campeche
	Metepec, Estado de México
	Álamos, Sonora
2007	Tlaxcala, Tlaxcala
	Puerto Vallarta, Jalisco
	Manzanillo, Colima
2006	Guanajuato, Guanajuato
	Ixtapan de la Sal, Estado de México
	Nuevo Vallarta, Nayarit
	Villahermosa, Tabasco
2005	Zacatecas, Zacatecas
	Aguascalientes, Aguascalientes
	Oaxaca, Oaxaca
	Torreón, Coahuila
2004	Mexicali, Baja California
	Ciudad Victoria, Tamaulipas
	San Luis Potosí, San Luis Potosí
	Metepec, Estado de México
	Villahermosa, Tabasco
	Valle de Bravo, Estado de México
	Monterrey, Nuevo León
	Chihuahua, Chihuahua
	Boca del Río, Veracruz
	Puerto Vallarta, Jalisco
	Acapulco, Guerrero
2003	León, Guanajuato
	Morelia, Michoacán
	Boca del Río, Veracruz
	Aguascalientes, Aguascalientes
	Ciudad de México, Distrito Federal
	San Luis Potosí, San Luis Potosí
	Cuatro Ciénegas, Coahuila
	Monterrey, Nuevo León
	Durango, Durango
	Puebla, Puebla
2002	Cancún, Quintana Roo
	Atlihuetzia, Tlaxcala
	Pachuca de Soto, Hidalgo
	Metepec, Estado de México
	Chihuahua, Chihuahua
	Los Cabos, Baja California Sur
	Manzanillo, Colima

Fuente: Elaboración propia con datos de Conago.org.mx

La Conago se divide en 36 comisiones que abarcan los principales temas en la vida política, social, económica y jurídica de México y son: Agua; Asuntos Internacionales; Asuntos Migratorios; Campo; Ciencia y Tecnología; Comercio Exterior; Competitividad; Cultura; Derechos Humanos; Desarrollo Digital; Desarrollo Económico; Desarrollo Integral de la Región Sur-Sureste; Desarrollo Metropolitano; Desarrollo Regional; Desarrollo Social y Pueblos Indígenas; Desarrollo Urbano, Ordenamiento Territorial y Vivienda; Educación; Energía; Hacienda; Impactos de la Industria Petrolera; Infraestructura; Justicia; Medio Ambiente; México-Asia Pacífico; Minería; Modernización y Simplificación Gubernamental; Pesca y Acuacultura; Protección Civil; Puertos y Litorales; Recintos Fiscalizados Estratégicos; Reforma del Estado; Salud; Seguimiento a la Agenda Estratégica Federalista; Seguridad Pública; Seguridad Social y Pensiones y Turismo.

La Conago es un actor político relevante a nivel nacional ya que, además de representar al orden local de gobierno, es invitada a expresar su posición y opiniones en asuntos de relevancia para el país. Como ejemplo, el 12 de agosto de 2010, en el marco de los Diálogos por la seguridad, el Ejecutivo federal escuchó y atendió las inquietudes y propuestas de la Conago en una fecha especialmente programada para esa organización.

En ese sentido, es evidente que la Conago es una organización donde se estableció como elemento indispensable para integrarla ser titular del Ejecutivo de los estados o jefe del gobierno del Distrito Federal; es decir, su característica principal consiste en que se compone por servidores públicos del más alto nivel jerárquico y que, en su conjunto, reúnen la rama ejecutiva de los integrantes del pacto federal.

Ante ese peso político, económico y social tan específico y relevante es que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debe regular su existencia y, así, introducir a la Conago al régimen institucional del Estado mexicano como una instancia de interlocución que permita expresar los planteamientos, propuestas, necesidades y posicionamientos que emanen de las entidades federativas. De esa forma, la Conago no se adscribirá al orden federal, sino como una instancia de coordinación del orden estatal.

Para conseguir lo anterior, se propone adicionar los artículos 73 con una fracción XXIX-R y 120, con un segundo párrafo y las fracciones I a V, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para otorgarle reconocimiento Constitucional a la Conferencia Nacional de Gobernadores.

II. Fundamento legal de la iniciativa

Esta iniciativa se presenta en ejercicio de las facultades que, a la suscrita, en su calidad de diputada federal de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, le confieren los artículos 71 fracción II y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como 6o., numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

III. Denominación del proyecto de reforma

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan los artículos 73 con una fracción XXIX-R y 120, con un segundo párrafo y las fracciones I a V, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para otorgarle reconocimiento Constitucional a la Conferencia Nacional de Gobernadores.

IV. Texto normativo propuesto

Artículo Único. Se adicionan los artículos 73 con una fracción XXIX-R y 120, con un segundo párrafo y las fracciones I a V, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XXIX-Q. ...

XXIX-R. Expedir la Ley que regule a la Conferencia Nacional de Gobernadores; y

XXX. ...

Artículo 120. Los gobernadores de los estados están obligados a publicar y hacer cumplir las leyes federales.

Los gobernadores de los estados y el jefe del gobierno del Distrito Federal, se organizarán en la Conferencia Nacional de Gobernadores como una instancia de interlocución que permita expresar los planteamientos, propuestas, necesidades y posicionamientos que emanan desde el seno de todas y cada una de las Entidades Federativas, de conformidad con la Ley que regula dicho organismo.

V. Artículos transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión expedirá la Ley de la Conferencia Nacional de Gobernadores dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de septiembre de 2013.

Diputada Martha Berenice Álvarez Tovar (rúbrica)

Que reforma el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Carlos Fernando Angulo Parra, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, diputado federal Carlos Fernando Angulo Parra, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II, del artículo 71 y el inciso h del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la H. Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

La consulta popular revocatoria, revocación del mandato, plebiscito revocatorio, mandato imperativo, consulta popular revocatoria o "recall", se constituye en algunos países como un derecho de carácter público a favor de los ciudadanos por la cual están facultados mediante el sufragio, a expresarse a favor o en contra de que se finalice el mandato conferido a un gobernante antes de concluya su periodo de gobierno; sobre todo en los casos de la comprobación de corrupción, la reiterada violación de los derechos humanos, el incumplimiento de los planes y programas de gobierno o en la insatisfacción en general de la sociedad en el desarrollo de sus actividades.

Si bien es cierto, no forma parte actualmente del cuerpo del texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es indudable que de acuerdo a la importancia que reviste y por su posible interrelación con los demás mecanismos de participación ciudadana ya contemplados en la Carta Magna, es necesario que se analice su integración a la misma, toda vez que se han expresado diversas voces en el sentido de que no pueden existir el resto de los mecanismos de participación ciudadana, si no se tiene también un diseño normativo que regule la figura de referencia.

De esta forma tenemos que la mayor utilidad de esta propuesta, se visualiza en la posibilidad de brindarle a la ciudadanía mayores incentivos para el control sobre la clase política y se promueve entre los votantes la importancia de involucrarse en la supervisión de las actividades de sus representantes, exigiendo con base en el principio de la soberanía popular, la tan anhelada y añeja demanda de una real y auténtica rendición de cuentas.

Sin embargo, para una mayor comprensión de la herramienta de referencia, procuraremos abundar en los conceptos, de manera tal que esta argumentación sea el fiel reflejo del espíritu que la anima.

Así encontramos que el término se encuentra definido en el Diccionario Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos,[1] donde se detalla que la revocatoria del mandato o plebiscito revocatorio "constituye un procedimiento a través del cual, los electores pueden destituir de un cargo público, con anterioridad a la expiración del período para el cual fue elegido".

Esta figura, se encuentra considerada dentro de las opciones de democracia directa, o participativa, o para otros autores, se encuentra ubicada dentro de la clasificación de democracia semidirecta.

Con respecto a esta última diferenciación, bien vale la pena recordar lo expresado por el jurista argentino Héctor Rodolfo Orlandi, donde dice que "...las formas semidirectas de la democracia son

los procedimientos que requieren la intervención directa del cuerpo electoral en consulta, para que se pronuncie sobre los poderes constitutivos del Estado, sobre un acto público de los órganos representativos o sobre los titulares de la representación...”

Para Manuel García Pelayo, la revocación de mandato es el derecho de una fracción del cuerpo electoral, para solicitar la destitución de un funcionario de naturaleza electiva antes de expirar su mandato, el cual se llevará a cabo mediante decisión tomada por el cuerpo electoral y con arreglo a determinada proporción mayoritaria.[2]

Así tenemos que para los servidores públicos, ya se encuentran en la legislación, algunas disposiciones que contribuyen a encontrar escapes de salida cuando no se está cumpliendo con las expectativas que dieron origen a que se asumiera el cargo. De esta forma el artículo 113 de nuestra Constitución, establece que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas.

Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

Adicionalmente se debe considerar la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto de la Constitución en materia de los sujetos de responsabilidad administrativa en el Servicio Público, las obligaciones, las responsabilidades y sanciones administrativas, las autoridades competentes y el procedimiento para aplicar dichas sanciones, etc.

De esta forma, queda claro que ya se marcan algunas posibilidades de sanción por incumplimiento de sus funciones para algunas representatividades públicas, queda aún pendiente la exacta puntualización en la carta magna, de que sean los propios ciudadanos quienes así lo determinen.

Referentes internacionales

Bolivia. En este país, también existe esta figura jurídica en su legislación, y prueba de ello es que al Presidente Evo Morales se le sometió a un procedimiento de esta naturaleza, teniendo como requisitos para su procedencia, que se obtuviera una votación superior al porcentaje obtenido en la última elección por la autoridad objeto de la revocatoria, obteniendo un número de votos superior al total obtenido en la última elección por la autoridad objeto de la revocatoria.

Colombia: En este país se reconoce la figura de revocatoria de mandato y procede con respecto a los cargos de gobernador y alcaldes, correspondiendo el derecho solamente a los ciudadanos que hayan participado en la votación en la cual se eligió al mandatario con propuesta de revocación, y tendrá que solicitarse con posterioridad a un año de la elección.

Ecuador. En este país, se utiliza esta figura para revocar el mandato de alcaldes, prefectos y diputados. Para que pueda solicitarse la consulta, se requiere por lo menos de un ocho por ciento de

los empadronados en algunos casos y de un 20 por ciento para otros tantos, mientras que para la revocación es absolutamente necesario contar con el treinta por ciento.

Estados Unidos. Este país, tiene esta figura desde hace ya casi cien años. Así se puede observar actualmente que son 26 estados de la Unión Americana, los que facultan a los electores para que puedan solicitar la destitución de funcionarios públicos, mediante la posibilidad de poder introducir una pregunta en una papeleta, antes que concluya el período de la persona se pretende se retire del cargo. En el caso de los Estados donde aún se carece de esa facultad constitucional, algunas legislaturas estatales han promulgado estatutos especiales para gobiernos locales, autorizando la revocatoria mediante el sufragio por parte de los electores.

Las disposiciones que contemplan este mecanismo del mandato constitucional o estatutario, en seis estados no tienen integrada la posibilidad de que se suprima la participación de los jueces en sus actividades habituales. Adicionalmente y como dato considerado de interés, se recapitula que solo algunos estados permiten un primer intento de revocatoria de mandato durante el período del funcionario; sin embargo, otros estados admiten un segundo intento si los proponentes reintegran al estado los costos derivados de la primera tentativa, es decir que en la propuesta deberán estarse especificando las previsiones necesarias para que no resulte más un gasto oneroso para las arcas de la demarcación que tiene que ver con este tema.

El uso de la revocatoria, está sujeto a restricciones contenidas en disposiciones constitucionales y legales. Únicamente los funcionarios elegidos están sometidos a este tipo de destitución; a excepción de algún Estado donde se puede encontrar que la ley de la materia y un pequeño número de disposiciones de sus gobiernos locales, permiten la destitución de oficiales administrativos. Además, la mayoría de normas relativas a la destitución prohíben su uso durante los primeros 2 a 12 meses de su mandato de los funcionarios y, en cinco estados, durante los últimos 180 días.

El proceso de destitución, - dependiendo de lo que se detalle en la legislación respectiva al igual que lo establecido para algunos otros mecanismos de participación ciudadana -, puede comenzar con el registro mínimo de peticionarios que expresan su intención, que generalmente incluye los fundamentos o las razones para la propuesta de destitución; el funcionario señalado puede a su vez responder a los señalamientos de manera muy precisa y con ciertas características.

En el momento de la elección, se puede optar por la votación simultánea del sucesor en caso de que el funcionario sea removido.

Perú. Tiene su fundamento legal en la propia Constitución del país, así como en la Ley de Derechos de participación y control ciudadanos. Su antecedente más reciente se remonta a la consulta popular de revocatoria que se realizó en Marzo del 2013, que tuvo como finalidad la remoción o permanencia de la alcaldesa y de la totalidad de regidores de la municipalidad metropolitana de Lima por el resto del periodo que tiene como fecha conclusiva diciembre del 2014. En esta oportunidad fueron revocados varios regidores.

De acuerdo con su legislación, tuvieron también el proceso de “la Primera Consulta Popular de revocación de Mandato de Autoridades Municipales 2012”, considerando que en el 2011, no se realizó, puesto que fue el primer año de ejercicio y las normas brindan la oportunidad a la clase política, de demostrar que efectivamente cumplen con sus promesas de campaña y con las expectativas abiertas a los electores; este proceso tampoco se llevará a cabo en el 2014, puesto que es el último año de gobierno, y se considera innecesaria su realización, ya que es la etapa final de la

administración, y sería muy complicado que alguna otra persona pudiera hacer mucho más por la región.

Venezuela. En este país, todos los cargos son revocables, aunque si se marca la característica de que resulta necesario que haya transcurrido por lo menos la mitad del encargo y que mínimo el 20 por ciento de los electores deben solicitar que se realice un referéndum de esta naturaleza. El ej. más emblemático de su aplicación, lo encontramos en el del recientemente desaparecido ex presidente Hugo Chávez, quien en el 2004 fue sometido a un referéndum revocatorio, resultando que solamente un poco más del 40 por ciento de los electores se pronunciaron porque si fuera destituido, dando el resto de la población su aval para que continuara en el cargo.

Suiza. En este país, se cuenta con la figura de referendo revocatorio en algunos Cantones para las autoridades de carácter legislativo y ejecutivo, siendo un instrumento normativo muy valioso, pero por fortuna para los suizos no se usa frecuentemente.

Argumentos a favor de su puesta en marcha

1. Incentiva el control sobre la clase política . Esto se debe a que la sola existencia del mecanismo en la legislación, estimula a los representantes populares a cumplir de manera más apropiada con sus atribuciones y responsabilidades, haciéndolos reflexionar sobre sus posiciones y conductas en temas determinados y a considerar que el "no cumplimiento" puede inducir a algún grupo de personas a solicitar la revocación.

2. Promueve entre los votantes la importancia de ser más activo en relación a los funcionarios electos. Esta actividad debiera consistir en el conocimiento por parte del ciudadano, de las características generales de los planes y programas de trabajo propuestos por el funcionario, de sus plataformas políticas registradas, así como de su desempeño y la ética con la que se conducen sobre todo en su vida laboral, procurando contar con parámetros sensatos para evaluar de manera objetiva su desempeño.

3 . **Impulsa a funcionarios audaces para generar iniciativas enérgicas y eficientes.** Esto estaría representando un aliciente a la actividad y creatividad, toda vez que los funcionarios o representantes populares que tradicionalmente han asumido su trabajo con un alto grado de compromiso, deberán estar más dispuestos a correr el riesgo de ir tomando decisiones que puedan ser del agrado de toda la población en su conjunto, por considerar que representan realmente sus intereses.

4. Motiva a personas con un buen perfil a buscar cargos públicos . La constante supervisión, vigilancia y la permanente rendición de cuentas que es muy importante para el equilibrio de la clase gobernante, podría significar también un elemento motivador para desempañarse como servidor público o representante popular. En este sentido, la posibilidad de un político profesional de elegir entre un puesto en la iniciativa privada o en el sector público, podría estar inclinando la balanza hacia la segunda opción.

5 . **Posibilita la constante supervisión del ciudadano para una correcta rendición de cuentas.** Esto podría traducirse en que los resultados de los representantes populares, estén aún más a la vista de los electores, toda vez que estarían buscando la oportunidad de probar que efectivamente está cumpliendo con lo prometido en las campañas, lo cual podría también considerarse como una segunda oportunidad por parte de sus adversarios electorales para ganarles "a posteriori" la batalla, o de debilitarlos para una siguiente contienda.

Es por todos estos argumentos, que se desprende la factibilidad de modificar la máxima legislación normativa mexicana, para introducir el mecanismo de revocación de mandato, como parte de las exigencias ciudadanas, pero también de las múltiples recomendaciones del gremio político nacional e internacional.

Al respecto se destacan las experiencias exitosas que ya han tenido varios países del mundo, incluyendo algunos latinoamericanos, que están demostrando que si es factible la implementación de una herramienta de esta naturaleza, considerando los elementos y los candados necesarios para que funcione eficientemente.

Por otro lado, se exponen los argumentos a favor que resultan más importantes, teniendo entre los más importantes los que tienen que ver con la máxima transparencia y la rendición de cuentas, posibilitando al ciudadano para que en base a la soberanía popular que posee y que ha delegado mediante la representatividad, pueda recoger de nueva cuenta su facultad de destituir del cargo, a quien no está respondiendo a las expectativas planteadas.

Resumen de la propuesta

La propuesta se centra en reformar y adicionar con una fracción IX, el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pretendiendo que se reconozca el derecho ciudadano de votar en las consultas populares de carácter revocatorio, para los cargos de Gobernador de las Entidades Federativas, de Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores, especificando además las características que deberá contener dicha propuesta como**:**

a) Quien inicia el trámite

b) Fundamentación necesaria

c) Identificación de la legalidad del proceso

d) Tiempo en que deberá llevarse a cabo

e) Validez del proceso

f) Efectividad

g) Condiciones para elegir gobernante interino.

Respecto de los funcionarios propuestos para revocarlos de su cargo, cabe el cuestionamiento ¿Por qué está dirigido a gobernadores de las entidades federativas, a presidentes municipales a síndicos y regidores? Y la respuesta es muy sencilla, porque adicionalmente a los argumentos ya esgrimidos a lo largo de la exposición de motivos, se le puede sumar la condición no menos importante que se refiere a los cada vez más frecuentes procesos y escándalos de este tipo de funcionarios, por cuestiones que tienen que ver con incautación de cantidades exorbitantes en domicilios de colaboradores directos, de la compra de productos y prendas para vestir excesivamente costosas, con desvío de recursos, con nepotismo, con la autofijación de sueldos estratosféricos, con nexos con el narcotráfico, etc.

Todo esto con el consecuente desencanto y desesperanza de los electores, que están apreciando cada vez de manera más directa, la necesidad de retirarle el voto de confianza del cual habían sido

depositarios durante la elección, a los candidatos que finalmente obtuvieron la representación popular, y que no respondieron actuando en concordancia con los valores de la honestidad, la solidaridad, el respeto a los derechos humanos, la diligencia en el cumplimiento de las promesas formuladas, etc.

De manera conclusiva se puntualiza, que la consulta revocatoria, es un una institución que debiera tenerse a la vista, tanto para los representantes como los representado, como un recordatorio de que el gobierno emana del pueblo y se instituye en su beneficio.[3]

Es por lo anteriormente expuesto, que solicito se privilegie la presentación de esta iniciativa ante esta Honorable Asamblea de manera que este Poder Legislativo, sea el conducto para el fortalecimiento de la misma.

Decreto que reforma y adiciona la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma y adiciona el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, agregando una fracción IX, en los términos siguientes:

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

I. al VII. ...

VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:

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

a) El 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; o

c) Los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, 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,

2o. Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;

3o. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;

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

5o. La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral federal;

6o. Las resoluciones del Instituto Federal 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; y

IX. Votar en las consultas populares de carácter revocatorio, para los cargos de Gobernador de las Entidades Federativas, de Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores, con las siguientes características:

1o. El trámite iniciará cuando lo solicite un grupo de ciudadanos equivalente al menos al 40 por ciento de los electores que votaron por las autoridades que se desees revocar, utilizando para esto, los formatos oficiales que deberán estar a su disposición, en las oficinas electorales más cercanas.

Para este efecto, deberá fundamentarse debidamente la petición, argumentando explícitamente cuales son las razones por las cuales se está solicitando la revocación del mandato del representante popular en cuestión.

2o. La autoridad electoral correspondiente, deberá ratificar la legalidad de la petición, integrando el expediente respectivo.

3o. La consulta revocatoria no podrá llevarse a cabo en el transcurso del primer año de ejercicio de la autoridad que se pretenda revocar, ni en el último año.

4o. Para que pueda considerarse como válido el proceso, deberán participar por lo menos el 60 por ciento de los electores que votaron por el gobierno con petición de revocación.

5o. Para que resulte efectivo el proceso de revocación, deberán obtenerse un número equivalente a la mitad más uno de los participantes en la consulta.

6o. En tal circunstancia, la legislatura local correspondiente deberá nombrar al funcionario que de manera interina continuará con las funciones de la autoridad correspondiente.

7o. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en las disposiciones anteriores.

Artículos Transitorios

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

Segundo. Las legislaturas de los Estados, contarán con un plazo de un año a partir de la publicación del presente decreto para realizar las modificaciones a sus legislaciones respectivas.

Tercero. El Congreso de la Unión, contará con un plazo análogo para adecuar la legislación secundaria a estos nuevos ordenamientos.

Cuarto. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Notas

1 El *Diccionario electoral,* fue editado por el Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral CAPEL, en su programa especializado del Instituto Electoral de Derechos Humanos. COSTA RICA, 1989.

2 García P. Manuel, *Manual de Derecho Constitucional,* Ed. Alianza Universidad Textos y Alianza Editorial, Madrid, 1993, p.p. 636.

3 García C., Alan*: La revocatoria de mandato: un acercamiento teórico.* Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México.

Salón de sesiones de la honorable Cámara de Diputados, a 10 de septiembre del 2013.

Diputado Carlos Fernando Angulo Parra (rúbrica)

Que reforma los artículos 5o., 9o., 73 y 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Marcos Aguilar Vega, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, Marcos Aguilar Vega, en su calidad de integrante de la LXII Legislatura en la Cámara de Diputados por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman los artículos 5o., 9o. y 121, y se adiciona la fracción XXIX-R al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

El ejercicio de la profesión en México está condicionado a la práctica de ciertos supuestos que deben de ser observados. En el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo IX, del mes de abril de 1999, novena época (Pleno tesis P/J.28/99 p. 260) establece que la profesión, "... no es absoluta, irrestricta e ilimitada, sino que con base en los principios fundamentales que deban atenderse, su ejercicio se condiciona a la satisfacción de los siguientes presupuestos: a) que no se trate de una actividad ilícita; b) que no se afecten derechos de tercero; y, c) que no se afecten derechos de la sociedad en general".

Por lo que se refiere al primer presupuesto, la garantía constitucional cobra vigencia en la medida que se refiera a una actividad lícita, esto es, que esté permitida por la ley. El segundo presupuesto normativo implica que la garantía no podrá ser exigida si la actividad a la que pretende dedicarse la persona conlleva a su vez la afectación de un derecho preferente tutelado por la ley a favor de otro. Finalmente, el tercer supuesto implica que la garantía será exigible siempre y cuando la actividad, aunque lícita no afecte el derecho de la sociedad, eso es, existe un imperativo que subyace frente al derecho de los gobernados en lo individual, en tanto que existe un valor que se pondera y asegura, que se traduce en la convivencia y el bienestar social, lo que significa que se protege el interés de la sociedad sobre el particular y, en aras de este interés mayor se limita o condiciona el individual cuando con éste puede afectarse aquel en una proporción mayor del beneficio que obtendría el gobernado.

Esto nos habla de que el libre ejercicio de la profesión es un derecho primordial en el país, pero que también es necesaria su práctica responsable. Debido a la relevancia social que determinadas profesiones, comercios o industrias tienen dentro de una sociedad y a las consecuencias negativas que trae aparejada una mala praxis, las sociedades se han preocupado de normarlas, regular los requisitos y la preparación académica y práctica que se debe tener para su ejercicio, bajo la premisa de que los profesionistas cuando no están debidamente preparados o ejercen su profesión con falta de pericia generan un menoscabo a la sociedad. Por ello, muchos países han facultado a sus autoridades administrativas para el registro de títulos profesionales y cédulas para el ejercicio de determinadas profesiones. El caso más común son las actividades vinculadas a las ciencias de la salud, medicina, psicología y enfermería.

Como ejemplo de lo anterior, Diego Valadés plantea que en una profesión como la abogacía, el abogado se sitúa entre el particular y el órgano de impartición de justicia; su tarea es crucial para asegurar que no haya distorsión en las funciones de justicia; por ejemplo, en el respeto de los derechos humanos de las víctimas y ofendidos del delito o de la preservación de propiedades y derechos de las

personas que buscan sus servicios profesionales y por ello se debe garantizar que el litigante cuente con los atributos técnicos y éticos que lo hacen merecedor de la confianza de su cliente.

Pero en la actualidad poseer la cédula o título correspondiente no siempre garantiza que el profesional del derecho está verdaderamente calificado para prestar el servicio que ofrece, por lo que la colegiación obligatoria se asoma como una opción para evitar abusos.

La colegiación obligatoria apuesta a la autorregulación de los profesionistas que se agrupan en colegios. ¿Quién mejor para calificar las cualidades de un profesional que sus mismos pares? Más allá del registro de títulos profesionales que certifican que se ha cumplido un determinado programa académico, la colegiación obligatoria permite ir más allá y asegurarnos que las personas completan su formación práctica y se preocupan por mantenerse actualizados. Los exámenes y defensa de casos prácticos para obtener la colegiación generan un filtro importante para mantener la excelencia en determinadas actividades.

En la mayoría de los países desarrollados existe la obligación a colegiarse para los profesionistas. Las legislaciones de países como España o Argentina reconocen a los colegios como corporaciones de derecho público, con personalidad jurídica propias y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines, cuyos objetivos esenciales son la ordenación de los ejercicios profesionales, la representación de los colegiados, y como punto más importante velar por el cumplimiento de una buena labor profesional por parte de prestador del servicio hacia el contratante.

En estos países, los colegios de profesionistas fungen como un garante hacia el usuario, basado en un conjunto de disposiciones por los que aseguran un desempeño ético por parte del prestador del servicio, además de contribuir al desarrollo de la actividad correspondiente a cada profesión, al marcar pautas de actuación consideradas de manera unánime como éticas y que contribuyen al bien social.

En México, la potestad de legislar en materia del ejercicio de profesiones es facultad de las entidades federativas derivada del artículo 5o. constitucional, pero en ninguna entidad se ha regulado la colegiación obligatoria, tan sólo una colegiación voluntaria o libre que no ha derivado en cambios sustanciales en la profesionalización de los servicios que se prestan en diversas disciplinas.

En el país, los ciudadanos no tienen manera de saber con certeza cuales son las habilidades de un profesionista concreto, menos aún saber cuál ha sido su desempeño ético en el transcurso de su carrera. El marco jurídico actual no es suficiente para sentar bases objetivas para la construcción de principios éticos, lineamientos para el desarrollo profesional y académico, de los profesionistas en especialidades de gran efecto social.

Con frecuencia, supuestos profesionistas ofrecen sus servicios sin contar con la experiencia, capacidad o probidad necesarias para su correcto desempeño; acreditan sus estudios mediante títulos y documentos falsificados, abusando de la buena fe de los contratantes y afectando de forma irremediable el patrimonio, salud y libertad de los ciudadanos.

Con la presente iniciativa, se pretende estimular la discusión legislativa y en su caso, el establecimiento de las bases constitucionales que otorguen un marco jurídico para la colegiación, en aquellas entidades que decidan aplicarla, con pleno respeto del pacto federal.

La colegiación como requisito para el ejercicio de las profesiones, de ninguna manera contraviene o afecta la garantía constitucional de libre asociación, pues únicamente concurrirán a ella aquellos que deseen participar en un ejercicio profesional que permita garantizar a quien lo recibe, un servicio

acorde con los principios éticos y nivel académico que deben prevalecer en el desempeño de los abogados, médicos, ingenieros, contadores públicos, etcétera.

Esto, con fundamento en que la libertad de asociación se puede entender como "un derecho complejo compuesto por libertades de índole positiva y negativa que implica entre varias cuestiones la posibilidad de que cualquier individuo pueda establecer, por sí mismo y junto con otras personas, una entidad con personalidad jurídica propia, cuyo objetivo y finalidad lícita sea de libre elección.

Es decir, la colegiación establece un vínculo de confianza entre las personas que reciben el servicio profesional y el profesionista, pues cualquier ciudadano estará en posibilidad de recurrir a los colegios para conocer la experiencia profesional y antecedentes del profesionista que va a contratar. Así, los colegios tendrán la atribución de calificar el desempeño ético y profesional y el nivel de actualización de cada profesionista, y podrán otorgar, retirar (temporal o definitivamente), o renovar la autorización para el ejercicio de la profesión.

Es necesario tener en cuenta que la instrumentación de la colegiación obligatoria debe ser gradual y derivada de una política pública articulada, diseñada a partir de análisis de derecho comparado para poder trabajar en el mejor esquema aplicable a nuestro país. Buscando generar los consensos necesarios para el desarrollo de una legislación secundaria acorde con las necesidades de nuestra sociedad.

La potestad de legislar el ejercicio de profesiones debe seguir siendo exclusiva de las entidades federativas. En un segundo momento, cada entidad federativa, de acuerdo con la valoración soberana consideraría la conveniencia de reformar su ley reglamentaria del artículo 5o. constitucional para establecer la colegiación obligatoria para algunas disciplinas.

Como ejemplo de lo anterior, tenemos que la mayoría de las entidades federativas limitan a cinco colegios por rama profesional, por lo que una vez establecida la posibilidad constitucional de una colegiación obligatoria sería conveniente que todos aquellos colegios que cumplan con los requisitos que marca la ley fueran reconocidos, evitando así lo que podría constituirse en un monopolio de la colegiación profesional.

En su momento los colegios pueden consolidarse en instituciones que abonen a la densidad del tejido social y a la generación de relaciones de confianza que, además de representar al gremio, impulsen a los colegiados a ofrecer a la sociedad un servicio bajo estrictos estándares éticos y técnicos, indispensables para el buen ejercicio de la profesión de que se trate, y en su caso que algunos de sus agremiados no se conduzca conforme a los estándares de profesión, funjan como coadyuvantes de la autoridad competente para la aplicación de las sanciones correspondientes.

La colegiación obligatoria en México debe buscar

- Transformar a los colegios profesionales en entes de derecho público.

- Establecer una serie de criterios que regulan el ejercicio de la profesión contribuyendo, de este modo, a garantizar mayor eficacia y operatividad.

- Elaborar los códigos de deontología profesional que se imponen a los colegiados.

- Pugnar por los derechos profesionales de sus agremiados.

• Posibilidad de sancionar a los colegiados que incumplan los dictados en los códigos de los colegios.

La iniciativa pretende dar un primer paso, al incluir en la Constitución la figura de la colegiación obligatoria y abrir la posibilidad de iniciar el conjunto de reformas necesarias de carácter local y federal, para la implementación de ésta obligación, de una manera uniforme, ordenada y en aquellas profesiones en las cuales apremia un registro obligado de sus practicantes. Por lo anterior se propone reformar los artículos 5o., 9o., 73 y 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 5o. de la Constitución establece que es facultad de las entidades federativas determinar todo lo relacionado al ejercicio de las profesiones; en la reforma a este artículo se pretende establecer que también las entidades puedan determinar las profesiones que requieran de colegiación obligatoria para su ejercicio y las reglas para la coordinación entre las instituciones educativas y poderes federales y estatales para el cumplimiento de esta disposición.

El artículo 9o. de la Carta Magna se refiere a la garantía de libre asociación. En la propuesta de reforma a éste artículo se adiciona un párrafo en el que se precisa que para ejercer la profesión adquirida, los egresados de las instituciones de educación superior deberán afiliarse a un colegio profesional en aquellas profesiones que así determinen las leyes respectivas.

Respecto a la reforma propuesta en el artículo 121 de la Constitución, se propone que las constancias de colegios profesionales expedidas por las autoridades locales serán validas en todos los demás estados en concordancia con el texto vigente.

Decreto

Artículo Único. Se **reforman** los artículos 5o., 9o. y 121, y se **adiciona** la fracción XXIX-R al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 5o. ...

La ley determinará en cada estado cuáles son las profesiones que necesitan título, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo, las autoridades que han de expedirlo; así como aquellas que requieran de colegiación obligatoria para su ejercicio. De igual forma, deberá establecer las reglas para la coordinación entre las instituciones educativas y las autoridades federales y estatales en la materia.

...

...

...

...

...

...

Artículo 9o. ...

...

En las profesiones que las leyes respectivas determinen, los egresados de instituciones de educación superior que estén reconocidas legalmente deberán afiliarse a los colegios profesionales de la actividad correspondiente.

Artículo 121. ...

I. a **IV.** ...

V. Los títulos profesionales y las constancias de colegios de profesionistas expedidos por las autoridades de un estado, con sujeción a sus leyes, serán respetados en los otros.

Artículo 73. ...

I. a **XXIX-Q.** ...

XXIX-R. Para expedir la ley en materia de profesiones y colegiación obligatoria.

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, a 10 de septiembre de 2013.

Diputado Marcos Aguilar Vega (rúbrica)

Que reforma los artículos 73, 76 y 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado José Valentín Maldonado Salgado, del Grupo Parlamentario del PRD

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el que suscribe, diputado José Valentín Maldonado Salgado, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Diputados, LXII Legislatura, presenta ante esta soberanía la iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Planteamiento del problema

De acuerdo con lo que establece la fracción X del artículo 89 de nuestra Constitución, la Política Exterior en México es una facultad exclusiva del Poder Ejecutivo, de tal forma que el Congreso es prácticamente un observador de las decisiones que asume el gobierno de nuestro país en el mundo en temas fundamentales que impactan nuestra política interior.

El Congreso es el órgano que representa a la pluralidad política de nuestro país y por tanto no puede ser confinado a un sitio simplemente de testigo ante los asuntos de Estado.

El Congreso de la Unión, como portador de la representación política de la nación, y del pulso político, económico, social del país, debe asumir una participación de mucho mayor relevancia en la definición de la posición general que debe tener nuestro país en las deliberaciones internacionales frente a temas fundamentales como los derechos humanos, la trata de personas, el tráfico de armas, el cambio climático o la delincuencia organizada a escala mundial, entre otros.

Argumentos

En congruencia con la línea política del Partido de la Revolución Democrática y con la agenda legislativa de mi grupo parlamentario presento a esta soberanía una iniciativa para reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en un tema fundamental para nosotros, la relación de nuestro gobierno con el mundo. Por ello propongo elevar a rango constitucional un precepto para que la Política Exterior adquiera una responsabilidad compartida entre el Ejecutivo y el Legislativo.

Una de las principales inconveniencias de que la Política Exterior se mantenga como una facultad exclusiva del Ejecutivo es que la posición de nuestro país en el mundo se basa en una visión de corto plazo, que defiende intereses coyunturales y de grupo pero no refleja una visión de Estado.

Necesitamos que el Congreso de la Unión participe con el Ejecutivo en el diseño global de la Política Exterior de nuestro país, manteniendo la conducción del Ejecutivo en esta materia.

Consideramos que el Ejecutivo debe seguir manteniendo la facultad de instrumentar la Política Exterior; sin embargo, es importante que los lineamientos y los ejes fundamentales de la misma, que necesariamente tienen rango de asuntos de Estado, sean previamente discutidos y aprobados por el Poder Legislativo y dotar al Senado de la facultad de evaluar la instrumentación de la Política Exterior porque las relaciones que mantiene nuestro gobierno con otros países o regiones del mundo, no

pueden conducirse a partir de la improvisación o a partir de una visión de coyuntura generada a capricho del Presidente en turno, sino que deben ser diseñadas a partir de una política de Estado, apegada a los principios de Política Exterior consagrados en la Constitución y que considere a largo plazo el rumbo que le debemos dar a nuestro país y eso debe ser una responsabilidad compartida entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo.

Necesitamos promover cabalmente los intereses de México en el mundo, independientemente de la administración que se encuentre en el gobierno; necesitamos posicionar nuestra agenda para el desarrollo, con una visión de largo plazo, que nos permita reducir la desigualdad, la injusticia y la inseguridad que imperan en nuestro país, a la luz del esfuerzo nacional y de la cooperación a través de la experiencia internacional.

Si bien es cierto que el Congreso tiene una participación desde hace muchos años en algunos aspectos de la política exterior, ésta es muy acotada, porque se circunscribe al ámbito de las relaciones entre parlamentarios del mundo en el ámbito de la diplomacia parlamentaria, que si bien es un espacio de gran importancia, no trasciende ni incide de ninguna forma en la definición de los lineamientos generales de la Política Exterior.

Decreto por el que se reforman los artículos 73, 76 y 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se **adiciona** la fracción XXX y se recorre la última fracción del artículo 73; se **reforma** el primer párrafo de la fracción I del artículo 76; se **reforma** la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XXIX-Q. (...)

XXX. Examinar, discutir y aprobar los ejes rectores de la política exterior que instrumente el Ejecutivo federal de acuerdo con los principios establecidos en la fracción X del artículo 89 de la Constitución.

XXXI. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal **en congruencia con los ejes rectores aprobados por el Congreso y** con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso.

(...)

II. XII...

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes:

I. a IX. (...)

X. Dirigir la política exterior **apegada a los ejes rectores aprobados por el Congreso de la Unión** ycelebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

XI. a XX. (...)

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, una vez agotado el procedimiento previsto en el artículo 135 constitucional.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de septiembre de 2013.

Diputado José Valentín Maldonado Salgado (rúbrica)

Que reforma los artículos 28, 41 y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Marcos Rosendo Medina Filigrana, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

La evolución democrática de los Estados Unidos Mexicanos es un proceso inacabado y en permanente perfeccionamiento. Sin demérito de los esfuerzos realizados con anterioridad, en particular con la reforma política de 1977, la realidad es que a partir de 1990 los mexicanos hemos estado dando pasos paulatinos, pero constantes, para la construcción y consolidación de un verdadero sistema democrático.

Originalmente, dichos pasos se concretaron a la creación de un órgano electoral que fuera independiente del Poder Ejecutivo y que generara confianza en la organización, desarrollo e implementación del proceso electoral, siendo ello la génesis del actual Instituto Federal Electoral.

Asimismo, en aquella coyuntura, el señalamiento de la ciudadanía giraba en torno a denunciar los casos de ciudadanos que burlaban a la ley emitiendo repetidamente sus sufragios en una misma elección, en consecuencia se creó una tinta indeleble especial que ayudara a garantizar la emisión del voto por una sola vez, al mismo tiempo que se diseñó una credencial para votar que fuera difícil de substituir o de copiar.

Lo anterior dio respuesta al clamor popular que había que evitar los llamados fraudes electorales y que, en buena medida, dichos fraudes se originaban por la omisión o complicidad de la entonces autoridad electoral, así como por la carencia de una credencial que fuera realmente personal y difícil de copiar, falsificar o duplicar.

Posteriormente, unos años después, la sociedad demandó que se avanzara en la ciudadanización del órgano electoral federal, así como en el perfeccionamiento de la credencial para votar, a la cual se decidió incluirle la fotografía del respectivo ciudadano.

Paralelamente, se generó un sistema de impugnación autónomo y con órganos jurisdiccionales incorporados al seno del Poder Judicial de la federación. Fundamental fue la desaparición del obsoleto Colegio Electoral y la creación de un tribunal que fuera última instancia en materia electoral.

Las complejas situaciones que se generaron en el marco de la elección presidencial del año 2006, obligaron a una nueva reforma electoral la cual se enfocó en torno a la necesidad de regular las llamadas guerras sucias y la inequidad en el acceso a los medios de impugnación.

Hoy el sentir ciudadano va encaminado a hacernos tomar conciencia de la necesidad de regular transparentemente el origen y destino de los recursos que se utilizan en el marco de una campaña electoral.

La experiencia surgida de los desaseos de la elección federal del 2012 nos revela que se debe generar un mecanismo de fiscalización con suficientes herramientas e instrumentos para rastrear el origen, y destino, de los recursos, así como para imponer sanciones contundentes, como por ejemplo el desconocimiento de una presunta victoria electoral obtenida con base a un financiamiento irregular.

Más aún, la sociedad reclama que los mecanismos de fiscalización tengan tiempos lógicos y no se conviertan en un fraude a la ley, al emitir sus resultados y dictámenes varios meses después, cuando la elección ya ha sido juzgada y el presunto triunfador se encuentra, inclusive, en el ejercicio de la función pública, constituyéndose entonces como un hecho consumado y de imposible reparación.

En tal sentido, considero que el Estado mexicano moderno requiere de la construcción de órganos destinados a realizar la tarea de fiscalización de una manera integral, es decir en todos los ámbitos de la vida del Estado. Es un grave error que la fiscalización se realice de manera aislada, ya que por un lado un ente realiza la fiscalización de los recursos públicos, otro ente se avoca a fiscalizar los recursos de los partidos políticos, mientras que otra institución del Estado fiscaliza los recursos y posibles movimientos financieros anómalos de los particulares, etcétera.

Esta separación de la investigación en materia de fiscalización, genera una nula comunicación e ineficiencia de los respectivos órganos del Estado frente a la movilidad y globalización que caracteriza a los recursos financieros de origen ilícito.

En tal sentido, la propuesta es la creación de un ente denominado Alto Tribunal de Fiscalización de la Federación, constituido como un órgano autónomo constitucional y con las herramientas y facultades suficientes para poder realizar labores de fiscalización en todos los rubros de la vida del Estado y de los ciudadanos, con el objeto de detectar irregularidades en los manejos financieros tanto en las entidades públicas como también de los particulares.

Argumentación

Con base en lo expuesto, pondré un ejemplo de la limitada fiscalización que realiza el Estado mexicano, en este caso el ejemplo es relativo al ámbito electoral, donde existe la actual Unidad Técnica de Fiscalización de los Partidos Políticos Nacionales, que atiende las denuncias e investigaciones formuladas por ciudadanos y representantes de los partidos políticos, es un órgano de vigilancia y control que coadyuva con el Consejo General del Instituto Federal Electoral, a efecto de imponer sanciones una vez acreditada la violación al cuadro normativo electoral. No obstante, en la práctica, ha sido una unidad técnica fiscal deficiente en su investigación, toda vez que ha dejado de lado el principio de exhaustividad, que debe imperar y priorizar al realizar y rendir cuenta de su investigación.

Lo anterior es así, dado que, como se ha venido evidenciando dicha unidad técnica de fiscalización es incongruente con sus fallos, el caso más emblemático que se puede citar es el conocido como "Monex." En cuya investigación se puede denotar la falta de profesionalismo, ya que careció en todo momento de una envergadura de investigación exhaustiva, pero aún más grave, no consideró y desestimó las pruebas que ofrecieron ciudadanos y representantes de los partidos políticos, sin que mediara alguna respuesta lógica jurídica del por qué se desestimaron dichas probanzas.

Ahora bien y con independencia de lo anterior, el Reglamento de Fiscalización con que opera la Unidad Técnica de Fiscalización de los Partidos Políticos, nos dice:

> **Artículo 3.** Que dicho ordenamiento tiene por objeto establecer los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a los sujetos obligados, en el registro de sus ingresos y egresos, en la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos y en la **presentación de los informes del origen del monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento,**así como su empleo y aplicación, en términos de lo

establecido por los artículos 5, numeral, 5 y 81, numeral 1, inciso d), e) i), k) y l) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Fue el caso en comento, que la unidad técnica de fiscalización, dio por atendido y satisfecho los requerimientos hechos al Partido Revolucionario Institucional, con la simple presentación de facturas que pudieron ser o no falsas en cuanto a su contenido y valor probatorio, es decir que dicha unidad investigadora, resolvió darse por enterada y satisfecha del gasto ejercido sin que mediara investigación alguna sobre las facturas entregadas; argumentando carecer de facultades para allegarse la información necesaria, por lo que en menoscabo y en perjuicio a los ciudadanos y partidos políticos resolvió exonerar de cualquier culpa al partido antes referido.

Lo anterior, hace evidente que la mencionada unidad se autolimitó y adoptó una posición legalista a ultranza que evitó llegar al fondo del caso en comento. Por ello la necesidad de crear un organismo que tenga autonomía de gestión en sus decisiones y que vele, entre otros rubros, por el respeto a la equidad y a los derechos políticos electorales obedeciendo siempre la legalidad y la imparcialidad que debe regir en cualquier ente público, al tiempo que tenga las herramientas y facultades para cumplir sus objetivos con eficacia y eficiencia.

Fundamento legal

El suscrito, diputado Marcos Rosendo Medina Filigrana, electo por el quinto distrito electoral de Tabasco y consejero del Poder Legislativo ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción segunda, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral 1, fracción primera, y 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, deroga y adiciona diversas disposiciones de los artículos 28, 41 y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de la creación de un Alto tribunal de Fiscalización de la Federación

Artículo Único. De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reforma el artículo 28; se derogan los párrafos undécimo y duodécimo de la fracción V, del Apartado D, y se le agrega un nuevo párrafo onceavo, se reforma el artículo 79 y se le adicionan un tercer párrafo y las fracciones V y VI, para quedar como sigue:

Artículo 28. ...

...

...

...

...

...

No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes, el banco central, en

los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. **La vigilancia y fiscalización de las actividades a las que se refiere el párrafo anterior corresponderá al Alto Tribunal de Fiscalización de la Federación.** La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por periodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; solo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia. Las personas encargadas de la conducción del Banco Central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución.

...

...

...

...

...

Artículo 41. ...

...

I. ...

II. ...

III. ...

A. ...

B. ...

C. ...

D. ...

IV. ...

V. ...

...

...

...

...

...

...

...

...

La fiscalización de los partidos políticos nacionales estará a cargo del **Alto Tribunal de Fiscalización de la Federación.**

El Alto Tribunal de Fiscalización de la Federación, tendrá a su cargo:

1. Fiscalizar los ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales; el manejo y la aplicación de dichos recursos, así como realizar auditorías sobre el debido cumplimiento de la obtención y aplicación de los recursos y/o aportaciones que realizan los militantes de los partidos políticos, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la ley.

2. También fiscalizará directamente los recursos y aportaciones de la militancia, es decir garantizara fiscalmente si el militante tiene la capacidad económica para realizar dichas aportaciones en los términos que disponga el marco legal.

Asimismo, sin perjuicio del principio de posterioridad y derivado de las denuncias hechas al alto tribunal de fiscalización de la federación, podrá requerir a los partidos políticos a efecto de que rindan un informe sobre los conceptos denunciados. si estos requerimientos no fueren atendidos en los plazos y formas señalados por la ley, se impondrán sanciones previstas en las mismas.

3. Sin perjuicio alguno del principio de imparcialidad y de legalidad el alto tribunal fiscal podrá solicitar y revisar de manera casuística y concreta las cuentas y finanzas de los partidos políticos nacionales con el objeto de verificar el debido cumplimiento de los objetivos señalados por la ley.

4. Los partidos políticos nacionales deberán informar anualmente al alto tribunal de fiscalización de la federación, el registro contable y patrimonial, así como la información presupuestaria que les sea asignada por la autoridad electoral y las aportaciones de su militancia. dentro de dicho informe se incluirán las auditorías practicadas.

Se deroga. (Párrafo onceavo original)

Se deroga. (Párrafo doceavo)

Artículo 79.- El Tribunal de Fiscalización de la Federación es un órgano autónomo constitucional en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.

La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de posterioridad, **legalidad, transparencia,**anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad, **equidad** y confiabilidad.

En cumplimiento de sus atribuciones este Alto Tribunal Fiscal de la Federación, no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

El Alto Tribunal Fiscal de la Federación tendrá a su cargo:

I. ...

...

...

Sin perjuicio del principio de anualidad, **el Alto Tribunal Fiscal de la Federación** podrá solicitar y revisar, de manera casuística y concreta, información de ejercicios anteriores al de la cuenta pública en revisión, sin que por este motivo se entienda, para todos los efectos legales, abierta nuevamente la cuenta pública del ejercicio al que pertenece la información solicitada, exclusivamente cuando el programa, proyecto o la erogación, contenidos en el presupuesto en revisión abarque para su ejecución y pago diversos ejercicios fiscales o se trate de revisiones sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas federales. Las observaciones y recomendaciones que, respectivamente, **el Alto Tribunal Fiscal de la Federación** emita, sólo podrán referirse al ejercicio de los recursos públicos de la Cuenta Pública en revisión.

Asimismo, sin perjuicio del principio de posterioridad, en las situaciones excepcionales que determine la ley, derivado de denuncias, podrá requerir a las entidades fiscalizadas que procedan a la revisión, durante el ejercicio fiscal en curso, de los conceptos denunciados y le rindan un informe. Si estos requerimientos no fueren atendidos en los plazos y formas señalados por la ley, se impondrán las sanciones previstas en la misma. **El Alto Tribunal Fiscal de la Federación** rendirá un informe específico a la Cámara de Diputados y, en su caso, fincara las responsabilidades correspondientes o promoverá otras responsabilidades ante las autoridades competentes;

II. Entregar el informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados a más tardar el 20 de febrero del año siguiente al de su presentación, el cual se someterá a la consideración del pleno de dicha Cámara y tendrá carácter público. Dentro de dicho informe se incluirán las auditorias practicadas, los dictámenes de su revisión, los apartados correspondientes a la fiscalización del manejo de los recursos federales por parte de las entidades fiscalizadas a que se refiere la fracción anterior y a la verificación del desempeño en el cumplimiento de los objetivos de los programas federales, así como también un apartado específico con las observaciones del **Alto Tribunal de Fiscalización** que incluya las justificaciones y aclaraciones que, en su caso, las entidades fiscalizadas hayan presentado sobre las mismas.

Para tal efecto, de manera previa a la presentación del informe del resultado se darán a conocer a las entidades fiscalizadas la parte que les corresponda de los resultados de su revisión, a efecto de que éstas presenten las justificaciones y aclaraciones que correspondan, las cuales deberán ser

valoradas por el **Alto Tribunal Fiscal de la Federación** para la elaboración del informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública.

El Alto Tribunal Fiscal de la Federación enviará a las entidades fiscalizadas, a más tardar a los 10 días hábiles posteriores a que sea entregado a la Cámara de Diputados el informe del resultado, las recomendaciones y acciones promovidas que correspondan para que, en un plazo de hasta 30 días hábiles, presenten la información y realicen las consideraciones que estimen pertinentes, en caso de no hacerlo se harán acreedores a las sanciones establecidas en ley. Lo anterior, no aplicará a los pliegos de observaciones y a las promociones de responsabilidades, las cuales se sujetarán a los procedimientos y términos que establezca la ley.

El Alto Tribunal Fiscal de la Federación deberá pronunciarse en un plazo de 120 días hábiles sobre las respuestas emitidas por las entidades fiscalizadas, en caso de no hacerlo, se tendrán por atendidas las recomendaciones y acciones promovidas.

...

El Alto Tribunal Fiscal de la Federación deberá entregar a la Cámara de Diputados, los días 1 de los meses de mayo y noviembre de cada año, un informe sobre la situación que guardan las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas.

El Alto Tribunal Fiscal de la Federación deberá guardar reserva de sus actuaciones y observaciones hasta que rinda el informe del resultado a la Cámara de Diputados a que se refiere esta fracción; la Ley establecerá las sanciones aplicables a quienes infrinjan esta disposición;

III. ...

IV. ...

V. Fiscalizar el funcionamiento de los partidos políticos en los términos de lo establecido en el artículo 41 de esta constitución.

VI. La vigilancia y fiscalización de las actividades derivadas de la intermediación y de los servicios financieros, en los términos del artículo 28 de esta Constitución, privilegiando los principios de transparencia y licitud que deben regir a quienes interactúan en el sistema financiero nacional.

Las sanciones y demás resoluciones del **Alto Tribunal Fiscal de la Federación** podrán ser impugnadas por las entidades fiscalizadas y, en su caso, por los servidores públicos afectados adscritos a las mismas, ante la propia entidad de fiscalización o ante los tribunales a que se refiere el artículo 73, fracción XXIX-H de esta Constitución conforme a lo previsto en la Ley.

La Cámara de Diputados, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, designará a los integrantes del Alto Tribunal de Fiscalización de la Federación por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes. La ley determinará el procedimiento para su designación. **Dichos integrantes durarán** en su encargo **nueve años pudiendo ser removidos,** exclusivamente, por las causas graves que la ley señale, con la misma votación requerida para su nombramiento, o por las causas y conforme a los procedimientos previstos en el Titulo Cuarto de esta Constitución.

Para ser integrante del Alto Tribunal de Fiscalización de la Federación se requiere cumplir, además de los requisitos establecidos en las fracciones I, II, IV, V y VI del artículo 95 de esta Constitución, los que señale la ley. Durante el ejercicio de su encargo no podrá formar parte de ningún partido político, ni desempeñar otro empleo, cargo o comisión, salvo los no remunerados en asociaciones científicas, docentes, artísticas o de beneficencia.

Los Poderes de la Unión, las entidades federativas y las demás entidades fiscalizadas facilitarán los auxilios que requiera **el Alto Tribunal Fiscal de la Federación** para el ejercicio de sus funciones y, en caso de no hacerlo, se harán acreedores a las sanciones que establezca la ley. Asimismo, los servidores públicos federales y locales, así como cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, fideicomiso, mandato o fondo, o cualquier otra figura jurídica, deberán proporcionar la información y documentación que solicite el **Alto Tribunal Fiscal de la Federación,** de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero. En caso de no proporcionar la información, los responsables serán sancionados en los términos que establezca la ley.

...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de septiembre de 2013.

Diputado Marcos Rosendo Medina Filigrana (rúbrica)

Que reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y diversas disposiciones de la Ley Agraria, a cargo del diputado José Luis Oliveros Usabiaga, del Grupo Parlamentario del PAN

El que suscribe, diputado José Luis Oliveros Usabiaga, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y diversas disposiciones de la Ley Agraria, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Muchas han sido las aportaciones jurídicas de nuestro país al resto del mundo, pero sin duda una de las principales fue el marco jurídico de los derechos sociales fundamentales establecido en la Constitución de 1917, producto del movimiento armado y las exigencias sociales de la época revolucionaria, surgió la necesidad de establecer un régimen de derecho especial que regulara las relaciones laborales y la tenencia, distribución, explotación y propiedad de la tierra, surgiendo el derecho agrario.

La política agraria instrumentada en el Porfiriato había llevado casi a la desaparición de las comunidades tradicionales indígenas, quienes habían sido despojados de sus tierras en beneficio de los latifundios de la época que se llegaron a constituir.

El 5 de octubre de 1910 Francisco I. Madero, a través del Plan de San Luis, declara nulas las elecciones y llama a las armas al pueblo mexicano contra el dictador Porfirio Díaz. Sin embargo, Madero sabía que sus seguidores eran insuficientes para enfrentar una guerra civil, así hábilmente establece en el segundo párrafo del plan, clausula tercera, la restitución de las tierras comunales a sus antiguos poseedores, lo que le permitió atraer la simpatía de los dirigentes campesinos Emiliano Zapata en el sur, y Pascual Orozco en el norte.

> "Abusando de la ley de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallos de los tribunales de la república. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que los adquirieron de un modo tan inmoral, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos".[1]

Luego, una de las causas fundamentales que desataron el conflicto bélico de la Revolución fue justo la demanda campesina y comunal de la reparación de los agravios sufridos durante décadas; el texto constitucional arropó la restitución de tierras a quienes hubiesen sido despojados, como la dotación de ésta a todos los campesinos en condiciones de necesidad que la requirieran, para 1922 la mitad del territorio nacional pasó a sus manos bajo la modalidad de ejidos, y en algunos casos de nuevas comunidades agrarias.

Así, el ejido fue una figura jurídica y social que en el contexto histórico determinado funcionó para reivindicar no sólo la lucha revolucionaria sino en los casos de munidades indígenas, decenas de años de opresión y despojo de sus derechos originarios sobre sus tierras.

Cabe señalar, que el contenido original en materia agraria del artículo 27 comprendía:

- La dotación de tierras a los pueblos, rancherías y comunidades que carecieran de tierras y aguas, o no las tuvieren en cantidad suficiente para las necesidades de su población;

- La restitución de tierras a los pueblos ilegalmente desposeídos a partir de la Ley del 25 de junio de 1856;

- La capacidad jurídica de los sujetos regidos por el derecho agrario;

- El respeto a la pequeña propiedad, es decir, las superficies de tierra sujetas a la modalidad de propiedad privada, que no excedieran los límites legalmente establecidos;

- La determinación de que cada estado o territorio fuese el que fijara la extensión máxima de tierra de que pudieran ser titulares los individuos o las sociedades;

- El fraccionamiento y expropiación de los latifundios; entendiéndose por tales las superficies de extensión mayor a la fijada para la pequeña propiedad; y

- La elevación a rango constitucional de la Ley del 6 de enero de 1915.

Este nuevo régimen agrario duro desde 1915 hasta 1992, cuando fue reformada la Constitución para finalizar con el reparto de tierras y posibilitar el ingreso de inversiones privadas a las propiedades que habían sido adjudicadas.

De acuerdo con la exposición de motivos de 1992, en esos 77 años se crearon 26 mil ejidos y se reconocieron 2 mil comunidades, beneficiando a alrededor de 3 millones de campesinos. La superficie que así pasó a sus manos fue de 96 millones 608 mil 475 hectáreas. Las superficies laborables entregadas en la mayoría de los casos fueron inferiores a cinco hectáreas de temporal; cifra que contrasta con lo autorizado a los pequeños propietarios que podían y siguen siendo hasta 100 hectáreas de riego.

Queda claro que el ejido como tal, no tenía el objetivo real de impulsar el desarrollo agropecuario del campo mexicano, sino la redistribución de la tierra, es decir, dotar de un patrimonio al campesino o comunero que vive y trabaja esa tierra, entonces, lógico sería que como todo patrimonio el propietario pueda disponer de él libremente.

Es pertinente dejar en claro qué es la parcela ejidal, entendiendo por ésta a aquella superficie de tierra de cultivo suficiente para proporcionar, con su explotación y aprovechamiento, a una familia campesina, un ingreso sustentable que le garantice solventar sus necesidades mínimas de alimentación, vestido y educación.

Los vocablos unidad de dotación y parcela son sinónimos, ya que se refieren a la dotación individual. Al referirse la ley a la unidad de dotación, se refiere a la parcela resultante del fraccionamiento o división de las tierras dotadas al pueblo, pero con un mismo valor intrínseco, es decir la unidad o

parcela en su contenido puede expresarse en un solo polígono o en diversos; en un área determinada o en diversas áreas, pero su objeto y valor son el mismo.

Los ejidatarios beneficiados tienen derechos iguales, aun cuando las tierras dotadas sean de diferentes calidades y, estas se les entreguen en diversas porciones y calidades, esto es, en uno o varios polígonos, pero en su total serán del mismo valor intrínseco, traducido en su producción, lo que asegura un ingreso sustentable a la familia campesina.

La parcela ejidal o de propiedad privada, sin importar el tipo de tenencia de la tierra, son producto de las modalidades que marca el interés público por mandato constitucional. Al igual se protege el patrimonio familiar que lo constituye la parcela o unidad de dotación. No tanto por la superficie y calidad de tierras, sino el que garantice un ingreso decoroso, por lo que, de no hacerlo, constituye un minifundio, ya que tampoco produce para el mercado, que es el fin último el satisfacer también la necesidad social; de ahí que la reforma de 1992 buscó la compactación (agrupación del minifundio) y no el desmembramiento de la propiedad rural, por ser contrario el interés público.

La unidad de dotación o parcela, no podrá reducirse por ningún concepto, ya que persiste el principio de que la parcela constituye un patrimonio familiar ejidal y debe garantizar una renta sustentable, lo que evita su división.

Asimismo las superficies parceladas de los ejidos podrán enajenarse entre los miembros de un mismo ejido de la manera que lo disponga la ley, propiciando la compactación parcelaria y sin permitir acumulación (latifundios) o la fragmentación excesivas (minifundios).

Estoy convencido de que en la actualidad debe permitirse al ejidatario el libre destino sobre sus derechos parcelarios, que sea él quien elija y no la Asamblea General de Ejidatarios sobre el destino de sus parcelas, porque en la actualidad se ha desvirtuado esa facultad que tenía dicha asamblea ejidal, si la decisión del ejidatario es adoptar pleno dominio sobre sus parcelas debe permitírsele, pero con menos obstáculos administrativos tanto al interior del núcleo agrario como de las autoridades agrarias respectivas, que son el Registro Agrario Nacional y la Procuraduría Agraria.

Pues como es bien sabido el proceso para adoptar dominio pleno está plagado de prácticas fuera de la ley, puesto que tanto la asamblea de ejidatarios como el visitador agrario de Procuraduría Agraria solicitan muchas veces una contraprestación para poder celebrar dicha asamblea de dominio pleno, y el Registro Agrario Nacional tarda en inscribir dicha asamblea y generar los títulos correspondientes como mínimo 1 año.

Finalmente en nuestro país hay gran diversidad de tipos de suelo, desde los más fértiles hasta los más áridos, con climas igualmente diversos, tierras donde es casi imposible hacer que produzcan cultivo alguno, tierras que en vez de ser el sustento de nuestras familias campesinas, les generan una carga donde se invierte más que lo que puede producirse en ellas, es por eso que a estos ejidatarios tenedores de dichas tierras se les permita adoptar dominio pleno sobre sus parcelas, pero con mecanismos legales más simples y menos burocráticos.

Es necesario que la reforma vaya encaminada a que los ejidatarios como entes particulares decidan por sí mismo sin la necesidad de solicitar permiso a la asamblea qué hacer con el destino de sus tierras, que si bien es cierto la asamblea general sigue siendo autoridad máxima dentro del ejido, no debe implicar que si la voluntad del ejidatario es cambiar de régimen de propiedad lo obstaculicen.

La iniciativa que presento tiene como objetivo facilitar el trámite administrativo para la adquisición del dominio pleno, es decir, que cuando sea decisión del ejidatario cambiar el régimen de propiedad, lo pueda hacer de manera más sencilla. Además pretendo con esta iniciativa facilitar al ejidatario el acceso a créditos de la banca privada pudiendo designar como garantía su parcela.

Contenido de la iniciativa

La iniciativa pretende reformar la fracción VII del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para que la ley reglamentaria establezca los procedimientos y requisitos por los cuales el ejidatario pueda ejercer el dominio sobre su parcela y no sea la asamblea como lo establece actualmente la ley agraria.

Por otro lado la iniciativa busca reformar los artículos 26 y 27 de la Ley Agraria con el objetivo de disminuir los requisitos de las asambleas en las que el ejidatario certifica y solicita el dominio pleno de su parcela, eliminando como previstos para una asamblea en la que se necesita que estén presentes tres cuartas partes de los ejidatarios, los previstos en la fracción VIII, referente al reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regularización de la tenencia de posesionarios y de la fracción IX se elimina lo referente a la autorización para que los ejidatarios adopten el dominio pleno sobre sus parcelas.

La iniciativa pretende de igual manera reformar los artículos 76 y 79 de la Ley Agraria para que explícitamente se otorgue el derecho de propiedad al ejidatario una vez que haya obtenido el dominio pleno de su parcela.

Se prevé reformar el artículo 81 de la Ley Agraria para establecer que de quererlo el ejidatario podrá, en la asamblea de certificación, solicitar el dominio pleno de su parcela, ahora la facultad será del ejidatario de solicitarlo o no en el mismo momento, pero de quererlo, la asamblea no podrá negarle el derecho a cambiar de régimen de sociedad.

Con la intención de que el ciudadano tenga certeza en cuanto al plazo en que el Registro Agrario Nacional deberá dar de baja las parcelas que quieran cambiar al dominio pleno y expedir el título de propiedad de las mismas, se adiciona el artículo 82 de la Ley Agraria para establecer un plazo máximo de 60 días hábiles para que el registro expida los títulos de propiedad, el plazo se establece con relación a los tres meses que marca el artículo 17 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo como regla general para que la autoridad resuelva lo que le corresponda.

Por último, y atendiendo a la realidad de que más de 90 por ciento de las parcelas ya están certificadas, se prevé un artículo transitorio a este decreto para que los ejidatarios que cuenten ya con un certificado de su parcela y decidan cambiar de régimen de propiedad, bastará que el ejidatario solicite ante el Registro Agrario Nacional el dominio pleno.

Con base en los motivos aquí expuestos, pongo a consideración del pleno de esta Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 26, 27, 76, 79, 81 y 82 de la Ley Agraria

Artículo Primero. Se reforma la fracción VII del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 27. ...

...

...

...

...

...

...

...

...

I. a VI. ...

VII. ...

...

...

La ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales **el ejidatario ejercerá** el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley.

...

...

...

VIII. a XX....

Artículo Segundo. Se reforman los artículos 26, 27, 76, 79 y 81 de la Ley Agraria, para quedar como sigue:

Artículo 26. Para la instalación válida de la asamblea, cuando ésta se reúna por virtud de primera convocatoria, deberán estar presentes cuando menos la mitad más uno de los ejidatarios, salvo que en

ella se traten los asuntos señalados en las fracciones **VII, IX sólo en lo referente la aportación de las tierras de uso común a una sociedad, y X a XIV del artículo 23** , en cuyo caso deberán estar presentes cuando menos tres cuartas partes de los ejidatarios.

Cuando se reúna por virtud de segunda o ulterior convocatoria, la asamblea se celebrará válidamente cualquiera que sea el número de ejidatarios que concurran, salvo en el caso de la asamblea que conozca de los asuntos señalados en las fracciones **VII, IX sólo en lo referente la aportación de las tierras de uso común a una sociedad, y X a XIV del artículo 23** , la que quedará instalada únicamente cuando se reúna la mitad más uno de los ejidatarios.

Artículo 27. Las resoluciones de la asamblea se tomarán válidamente por mayoría de votos de los ejidatarios presentes y serán obligatorias para los ausentes y disidentes. En caso de empate el presidente del comisariado ejidal tendrá voto de calidad.

Cuando se trate alguno de los asuntos señalados en las fracciones **VII, IX sólo en lo referente la aportación de las tierras de uso común a una sociedad, y X a XIV del artículo 23** , de esta ley, se requerirá el voto aprobatorio de dos terceras partes de los asistentes a la asamblea.

Cuando se trate del reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regularización de tenencia de posesionarios, la autorización a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas deberá darse en la misma asamblea, a solicitud del ejidatario titular.

Artículo 76. Corresponde a los ejidatarios el derecho de aprovechamiento, uso y usufructo de sus parcelas. **Así como de propiedad una vez obtenido el dominio pleno de las mismas.**

Artículo 79. El ejidatario puede aprovechar su parcela directamente o conceder a otros ejidatarios o terceros su uso**,** usufructo **o propiedad una vez obtenido el dominio pleno de la misma** , mediante aparcería, mediería, asociación, arrendamiento**, enajenación** o cualquier otro acto jurídico no prohibido por la ley, sin necesidad de autorización de la asamblea o de cualquier autoridad. Asimismo podrá aportar sus derechos de usufructo **o propiedad** a la formación de sociedades tanto mercantiles como civiles.

Artículo 81. Cuando la mayor parte de las parcelas de un ejido hayan sido delimitadas y asignadas a los ejidatarios en los términos del artículo 56, la asamblea, con las formalidades previstas a tal efecto por los artículos 24 a 28 y 31 de esta ley, **declarará** que los ejidatarios puedan a su vez adoptar el dominio pleno sobre dichas parcelas, cumpliendo lo previsto por esta ley.

Artículo 82. Una vez que la asamblea hubiere adoptado la resolución prevista en el artículo anterior, los ejidatarios interesados podrán, en el momento que lo estimen pertinente, asumir el dominio pleno sobre sus parcelas, en cuyo caso solicitarán al Registro Agrario Nacional que las tierras de que se trate sean dadas de baja de dicho Registro, el cual expedirá **en un plazo no mayor a 60 días hábiles** el título de propiedad respectivo, que será inscrito en el Registro Público de la Propiedad correspondiente a la localidad.

...

Transitorios

Primero. Los ejidatarios cuyas parcelas hayan sido delimitadas y asignadas en los términos del artículo 56 antes de la fecha de entrada en vigor del presente decreto podrán asumir el dominio pleno

sobre sus parcelas, en cuyo caso bastará con que soliciten al Registro Agrario Nacional que las tierras de que se trate sean dadas de baja de dicho registro, el cual expedirá el título de propiedad respectivo, que será inscrito en el Registro Público de la Propiedad correspondiente a la localidad.

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

Nota

1. Artículo 3, Plan de San Luis, Francisco I. Madero, 5 de octubre de 1910.

Palacio de Legislativo de San Lázaro, a 12 de septiembre de 2013.

Diputado José Luis Oliveros Usabiaga (rúbrica)

Que reforma el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Verónica Beatriz Juárez Piña, del Grupo Parlamentario del PRD

La suscrita, diputada Verónica Beatriz Juárez Piña, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción VIII al apartado C del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

> "El derecho a la verdad es un derecho tanto individual como colectivo. Las víctimas tienen derecho a conocer la verdad sobre las violaciones que se cometen contra ellas, pero la verdad también debe difundirse más ampliamente para evitar que estas se repitan."[1]

Desde la antigüedad el ser humano ha luchado en contra de las injusticias que se han suscitado hacia sus personas. Los Estados que tenían la responsabilidad de investigar la violación de los derechos humanos de las víctimas para sancionar a los delincuentes que cometían tales atropellos, no lo llevaban a cabo en su totalidad. Esta situación generó reacciones violentas en los habitantes que se daban cuenta que sus denuncias no eran escuchadas por las autoridades correspondientes. Por lo que decidieron realizar protestas ante los organismos que empezaban a constituirse, emanados de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de la Organización de Estados Americanos (OEA).

En México, las violaciones a los derechos humanos, son una práctica que ha estado presente a lo largo de la historia de nuestro país, lo cual, no solo afecta a los que han sufrido directamente los agravios, es decir, a las víctimas, sino que estos actos tienen un impacto indirecto tanto en los familiares de las víctimas, como en la misma sociedad, es por ello que para garantizar una plena reparación de los daños sufridos, se debe garantizar el derecho a la verdad y acceso a la justicia.

Durante los últimos años, se ha manifestado la preocupación, el reclamo y el compromiso por construir un sistema penal más equilibrado, esto es, que se respeten los derechos fundamentales consignados en el apartado C del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a favor de quienes por la conducta de los sujetos activos del delito sufrieron daños o perjuicios en su vida, integridad física, propiedades, posesiones u honor: víctimas directas o indirectas de la delincuencia.

Los seres humanos tienen el derecho de expresarse libremente, de conducirse en los ámbitos en donde habitan y de respeto a su dignidad y sus derechos humanos como lo establece el artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, donde se menciona que: "Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición".

Con lo que se fomentarán las buenas relaciones entre las naciones evitando conflictos de carácter mundial que desestabilizan la paz social. A medida que ha venido evolucionando la sociedad, surgen

ordenamientos jurídicos con el objeto de proteger los derechos del individuo, pero en algunos casos, los Estados no han aplicado de manera justa estos ordenamientos en su defensa, es por ello que surgen tratados internacionales que han sido ratificados por nuestro país, para evitar que se continúen violando las garantías individuales a los habitantes del territorio nacional.

El Estado tiene la función de procurar que las personas que son detenidas, conducidas ante el Ministerio Público y posteriormente consignadas ante el Juez en materia penal no sean torturadas, durante el proceso o cuando estén recluidas en algún Centro de Readaptación Social, como lo establece la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el día 10 del mes de diciembre del año de 1984.

Cuando a una persona se le detiene por considerar que cometió algún delito, se deberá informarle sobre cuáles son las causas de su detención y demás derechos que se consagran en su favor en la Carta Magna, todo conforme a derecho. La finalidad de conocer la verdad histórica por los principios constitucionales referidos no sólo a la actividad probatoria, sino a la obtención de determinadas fuentes de prueba, en la medida en que pueden entrar en colisión con derechos fundamentales, tales como el respeto a la dignidad humana e intimidad de las personas.

Cuando estos derechos subjetivos públicos se incorporan a la vida política de un Estado, se constituyen elementos esenciales del ordenamiento jurídico, por lo que se estima nula la prueba que se obtenga con violación a ellos y los jueces deben estimarla inexistente al construir su base crítica en el momento de que el material probatorio les arroje convicción.

Por mucho tiempo se pensó que la verdad material era absoluta, pero su respeto no sólo es interés del inculpado sino de la sociedad, no se puede obtener la verdad real a cualquier precio, pues si la condena se basara fundamentalmente en una prueba que se obtuvo con violación a las garantías individuales del inculpado, ello vulneraría el principio de presunción de inocencia.

Sin embargo, además de garantizar al inculpado, el pleno goce de sus derechos dentro de un proceso judicial, se debe garantizar la misma situación a las personas que probablemente han sido víctimas de violaciones a sus derechos humanos u ofendidos por tales hechos.

Hoy el Estado Mexicano mediante la reforma constitucional en Derechos Humanos concilia el principio de supremacía constitucional que establece el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con la prevalencia de los tratados internacionales en el ámbito interno, los cuales, generan una serie de obligaciones que han sido adquiridas con por el Estado, con la comunidad internacional, y que deben ser cumplidas.

El derecho a la verdad y de acceso a la justicia de las personas consideradas como víctimas por delitos o por violaciones a sus derechos humanos, han sido reconocidos por la comunidad internacional, en un documento emitido por la ONU denominado “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”, mismo que sin crear nuevas obligaciones jurídicas internacionales, propone algunos puntos para poder llevar a cabo las obligaciones ya adquiridas por los Estados, en este sentido se expresa:

VIII. Acceso a la justicia

12. La víctima de una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o de una violación grave del derecho internacional humanitario tendrá un acceso igual a un recurso judicial efectivo, conforme a lo previsto en el derecho internacional. Otros recursos de que dispone la víctima son el acceso a órganos administrativos y de otra índole, así como a mecanismos, modalidades y procedimientos utilizados conforme al derecho interno. Las obligaciones resultantes del derecho internacional para asegurar el derecho al acceso a la justicia y a un procedimiento justo e imparcial deberán reflejarse en el derecho interno.

X. Acceso a información pertinente sobre violaciones y mecanismos de reparación.

24. Los Estados han de arbitrar medios de informar al público en general, y en particular a las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario, de los derechos y recursos que se tratan en los presentes principios y directrices básicos y de todos los servicios jurídicos, médicos, psicológicos, sociales, administrativos y de otra índole a los que pueden tener derecho las víctimas. Además, las víctimas y sus representantes han de tener derecho a solicitar y obtener información sobre las causas de su victimización y sobre las causas y condiciones de las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de las violaciones graves del derecho internacional humanitario, así como a conocer la verdad acerca de esas violaciones.

El papel que tienen las víctimas de un delito o de abuso de poder en un proceso penal, ha sido solo de coadyuvante con la autoridad en el proceso penal, sin embargo, en la mayoría de los casos, no se les brinda la atención adecuada, es decir, no toman en cuenta su versión para poder esclarecer los hechos en los cuales han protagonizado como víctimas. En éste mismo sentido, hago referencia a los múltiples casos en los que una vez realizada la denuncia por parte de las víctimas, estas no reciben un efectivo acceso a la justicia ya que, al emitir el juez penal correspondiente una orden de aprehensión contra los probables responsables, a estás ordenes se les da seguimiento por distintas causas, impidiendo así el goce de un acceso efectivo a la justicia, y por lo tanto no tienen el derecho a saber la verdad sobre los hechos sucedidos, es decir, se impide saber los motivos por los cuales se sufrieron las violaciones, saber las circunstancias en las que se realizaron, entre otras situaciones. Y se tiene como consecuencia la nula reparación de los daños sufridos por violaciones a sus derechos humanos.

Si bien, la víctima es un protagonista principal del conflicto social junto al autor del hecho, y el problema legal nunca podrá pretender hallar la solución integral si su interés no es atendido, al menos si no se abre la puerta para que ingrese al procedimiento penal. Sólo con la participación de los protagonistas -el imputado y la víctima u ofendido- resulta racional buscar la solución óptima del conflicto.

Por otra parte, en la reciente Ley General de Víctimas, que fue publicada el 9 de enero de 2013 y que entró en vigor el 09 de febrero de este mismo año, contempla el "derecho a la verdad" que tienen las víctimas, sus familiares y la sociedad en general para "conocer los hechos constitutivos del delito y de las violaciones a derechos humanos de que fueron objeto, la identidad de los responsables, las circunstancias que hayan propiciado su comisión, así como tener acceso a la justicia en condiciones de igualdad", sin embargo, este derecho no está reconocido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo cual, para garantizar la correcta aplicación de estos derechos en favor de las víctimas, es necesario incorporarlos en el texto de nuestra Norma Fundamental.

Sin duda, la Ley General de Víctimas, es la más importante para nuestro sistema de justicia, primordialmente, porque estamos ante un nuevo sistema de justicia penal acusatorio y oral, lo que

representa la modificación de prácticamente la totalidad de los ordenamientos jurídicos penales vinculados con la prevención del delito, la procuración de justicia, la impartición de justicia y la ejecución de las penas en nuestro país.

> "El derecho a la verdad se encuentra íntimamente ligado a la obligación asumida por los Estados de hacer cumplir las obligaciones estipuladas en los instrumentos convencionales de protección de los derechos y las libertades fundamentales a los cuales voluntariamente se han sometido. Es indudable que los familiares de las víctimas tienen el derecho a que toda investigación que se realice sea exhaustiva para que ellos conozcan la verdad sobre el destino de sus seres queridos y las circunstancias por las que han atravesado, así como la difusión pública de la identidad de los responsables directos de las violaciones a los derechos humanos que aquellas hayan sufrido.
>
> Asimismo, la verdad es imprescindible para poder efectuar una valoración adecuada de la compensación que engendra la responsabilidad por violaciones a los derechos humanos. No obstante, la obligación que tiene el Estado de garantizar el Derecho a la Verdad no es sustitutiva o alternativa de las demás que le incumben en el marco de su Deber de Garantía, a saber, las de investigar y de impartir justicia. Esta obligación existe y se mantiene independientemente del cumplimiento o no de las demás."[2]

Aunado a lo anterior, en nuestro país, existe precedente dictado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que mediante una contradicción de tesis, reconoce a las víctimas u ofendidos del delito como parte activa en el sistema procesal, y que las personas con tal carácter tengan la posibilidad de exigir el derecho a conocer la vedad.

"Conforme al principio de progresividad en la protección de los derechos humanos, entre ellos, los derechos de acceso a la justicia y recurso efectivo, garantizados en los artículos 1º, 17 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8, numeral 1, y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos la víctima u ofendido del delito, tiene legitimación para impugnar, a través del amparo directo, la constitucionalidad de todos los apartados que conforman la sentencia definitiva condenatoria...dicha legitimación es acorde con el principio de equilibrio de las partes procesales en materia penal y con el reconocimiento de la calidad de parte activa en el sistema procesal a favor de la víctima u ofendido del delito, ya que permite exigir el derecho a conocer la verdad; solicitar que el delito no quede impune; que se sancione al culpable y se obtenga la reparación del daño."[3]

En virtud de lo anteriormente expuesto, propongo a la consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se adiciona la **fracción VIII al apartado C del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** , para quedar como sigue:

Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

I. a VII...

VIII. Conocer la verdad sobre los hechos, responsables y circunstancias que fueron constitutivos del delito o violaciones a los derechos humanos de que han sido objeto.

Transitorio

Único. El presente decreto entrara en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 Ban Ki-moon (secretario general de la Organización de las Naciones Unidas) "Mensaje en el Día Internacional del Derecho a la Verdad en relación con Violaciones Graves de los Derechos Humanos y de la Dignidad de las Víctimas", 24 de marzo de 2013

2 Amnistía Internacional, memorial en derecho *amicus curiae* presentado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Benavides Cevallos, Ecuador, 18 de diciembre de 1997, párrafo 61, página 21.

3 Amparo directo en materia penal. La víctima u ofendido del delito tiene legitimación para promoverlo cuando se impugnan apartados jurídicos diversos al de la reparación del daño de la sentencia definitiva. Contradicción de tesis 371/2012. SCJN. 20 de marzo de 2013

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, septiembre de 2013

Diputada Verónica Beatríz Juárez Piña (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE SILVANO AUREOLES CONEJO Y SUSCRITA POR AGUSTÍN MIGUEL ALONSO RAYA Y TRINIDAD MORALES VARGAS, DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Los suscritos, diputados federales a la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77, párrafo 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de fortalecimiento del sistema electoral y del régimen de partidos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Los legisladores federales del Partido de la Revolución Democrática han decidido presentar esta reforma a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicano, en un esfuerzo inusitado para dar plenas garantías al sufragio popular libre, directo y secreto, como fuente de legitimidad de los órganos de gobierno y de representación de nuestro país, a la vez que se fortalezcan el sistema electoral y el régimen de partidos de nuestro país.

La propuesta parte de la premisa de expresar los consensos que, en la materia político-electoral, suscribieron las tres principales formaciones políticas nacionales y la Presidencia de la República, particularmente los contenidos en los Compromisos 89 y 90 del Pacto por México, dado a conocer el 2 de diciembre de 2012. Se parte la necesidad, reconocida por los suscriptores de ese histórico documento, de crear un Instituto Nacional Electoral con facultades para organizar, preparar, fiscalizar y validar todos los comicios que en el país se realicen, tanto en el ámbito federal como en el estatal y municipal; es decir, crear un órgano autónomo constitucional encargado de asumir la responsabilidad y vigilancia de cualquier expresión electiva regulada en la legislación electoral.

La intención de los suscritos en promover la iniciativa consiste en allanar el camino que detone el punto de inflexión y permita la implementación de la quinta generación de reformas electorales que necesita nuestro país.

Los suscritos coincidimos en señalar que por décadas, el sistema político mexicano fue un ámbito en el que convergían las más antiquísimas muestras de autoritarismo y totalitarismo, periodo que se remontó gracias al esfuerzo de muchos mexicanos y mexicanas que lucharon por establecer los valores de pluralismo y libertad que permitieron los avances y el reconocimiento de libertades democráticas que posibilitaron la conformación de instituciones avanzada que perduran al día de hoy.

Los suscritos, señalamos que una auténtica “Reforma del Estado” que se precie de ser democrática y social es una asignatura pendiente en nuestro país. Los nuevos intentos de reforma en tal sentido deben buscar el equilibrio armónico de los poderes estatales con las necesidades sociales. La “Reforma del Estado” debe ser ante todo la refundación de las relaciones entre el Gobierno y la sociedad. Un verdadero Estado Democrático, que se digne de serlo, debe ser consecuente en la transformación de las necesidades apremiantes de la sociedad e incorporar a la esfera de su observancia figuras jurídicas, sociales, y económicas en su beneficio.

Sostenemos que la sociedad civil informada ha cambiado la "praxis" de hacer política y obliga a que toda decisión de sus representantes populares obtenga la mayor legitimidad posible. Así, la participación ciudadana debe estar considerada no sólo en el acto de emitir los sufragios para elegir gobernantes y representantes de entre los candidatos propuestos por los partidos políticos, ejercicio que debe caracterizarse por su carácter libre, sino también en otros canales de participación ciudadana, como las candidaturas independientes, cuya plena regulación es una asignatura pendiente en el Congreso de la Unión, la consulta, la iniciativa popular y la consulta revocatoria de mandatos de quienes, siendo funcionarios de elección popular, han faltado a sus deberes como servidores públicos.

La consolidación de la verdadera democracia transita en los cimientos de un edificio electoral durable, sostenido. Es la hora de la quinta generación de reformas electorales y políticas que instauren a la sociedad civil en el nicho de la toma de decisiones y la función pública sirva precisamente para servir.

La democracia es el régimen político en el cual los gobernantes son elegidos por los gobernados, mediante elecciones libres:

Esta iniciativa parte del reconocimiento de que la democracia es un sistema político que reconoce el derecho de los ciudadanos a elegir a sus gobernantes y a participar activamente en la toma de decisiones de los órganos legislativos y de gobierno.

Es por ello que se propone la reforma al artículo 9 de la Constitución, de tal forma que establezca una clara relación entre el derecho de asociación que tienen todos los mexicanos, con el derecho de asociación política en particular, del cual emana el derecho que asiste a los ciudadanos para conformar asociaciones y partidos políticos y así intervenir en la integración de los órganos de representación política y de gobierno del Estado.

En el mismo sentido, se propone la reforma a diversas fracciones del artículo 35 de la Constitución, con el fin de establecer que corresponderá al Instituto Nacional Electoral la verificación del cumplimiento de los requisitos para que los ciudadanos ejerzan su derecho a la consulta popular y sea el propio órgano electoral la institución encargada de organizar la consulta, difundir entre los electores su realización y contenido, escrutar y computar las opiniones emitidas y declarar la validez de los resultados de la consulta.

Con relación al artículo 41 de la Constitución, se proponen reformas para fortalecer el régimen de partidos políticos e incluir en el mismo tanto a los partidos políticos nacionales como a los locales, de manera que se homogenicen sus derechos, prerrogativas y obligaciones dentro de un solo sistema nacional. Como se expuso párrafos arriba, el derecho de los ciudadanos a conformar partidos emana de la garantía constitucional de asociación y es uno de los condicionantes para la ciencia misma de la democracia.

En tal sentido, se disponen en esta reforma las bases de una Ley general de asociaciones y partidos políticos, dentro de las cuales se fortalecen sus obligaciones de transparencia, el régimen de fiscalización de sus gastos ordinarios y de campaña, la obligación de integrar sus órganos de dirección y sus listas de candidatos a cargos de elección popular con una paridad de género, la afiliación libre y voluntaria de sus miembros, y los derechos de los militantes a la justicia intrapartidaria y a la garantía de sus derechos.

Se propone también la posibilidad de que el Instituto Nacional Electoral, a petición de los partidos, pueda organizar los procesos internos de voto directo mediante los cuales los partidos elijan a sus dirigentes o, en su caso, a sus candidatos a cargos de elección popular.

Por otro lado, se incorporan a la fracción I del artículo 41 de la Constitución las bases, que habrán de desarrollarse en la Ley electoral, que establecen el derecho de los ciudadanos sin afiliación partidista para participar en los procesos electorales para la elección de cargos públicos, lo que podrán hacer de manera independiente a los partidos políticos, siempre y cuando así lo soliciten a la autoridad electoral y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación electoral.

En lo que hace a la fracción II del mismo artículo 41 constitucional, se propone el establecimiento de una nueva fórmula de distribución del financiamiento público a los partidos políticos nacionales. Los suscriptores de esta iniciativa proponemos que el 35% del financiamiento público se distribuye de manera equitativa entre los partidos políticos nacionales registrados y el 65% restante se distribuya en proporción a los votos obtenidos en la última elección federal. Ello en aras de establecer un trato más equitativo entre los partidos políticos nacionales, sin dejar de tomar en cuenta para tal efecto la fuerza electoral de cada uno de ellos, expresada en los votos obtenidos en las urnas.

También se establecen las bases para el financiamiento público de las actividades ordinarias y de campaña, tanto de los partidos políticos nacionales en las entidades federativas, como de los partidos locales que tienen existencia legal en el ámbito de los estados de la República y en el Distrito Federal.

En esta iniciativa se propone la regla de que los topes de gastos de campaña, en ningún caso, puedan exceder el monto máximo que reciba alguno de los partidos políticos nacionales o estatales, ya sea en las elecciones federales, estatales o municipales, según sea el caso, de modo que se eviten distorsiones o incongruencias entre las reglas de financiamiento de las campañas y los topes de gastos debe estar sometidas, como ocurre en la actualidad, al menos en el ámbito federal.

Asimismo, en esta iniciativa se está proponiendo que se prohíba terminantemente el uso y entrega de utilitarios de promoción electoral, tales como materiales plásticos, despensas y materiales de construcción. La práctica de entrega de este tipo de materiales, extendida en las campañas electorales, ha llevado a la distorsión y alejamiento del fin principal de las actividades de campaña, consistente en dar a conocer la plataforma y la oferta política de los partidos candidatos, contrastándola con la postulada por las otras alternativas, con el objeto de convencer al ciudadano de otorgar su voto a la opción electoral que se promueve. En lugar de ello, la distribución de utilitarios y otros materiales acotan la calidad de la elección y se acerca a la tipología de compra y coacción del voto, por lo que se propone prohibir de plano esta nociva práctica.

En el apartado A de la fracción III de artículo 41 de la Constitución se proponer reglas tendientes a perfeccionar el régimen de comunicación política que estableció la reforma electoral de 2007-2008. Así, con el objeto de elevar la calidad programática y de contraste de las diferentes plataformas y ofertas políticas en las campañas electorales, se establece la posibilidad de que el Instituto Nacional Electoral pueda y deba programar programas de radio y televisión en los que los partidos y los candidatos debatan sobre temas de interés general.

Por otro lado, se propone la reformulación de la realidad de distribución de los tiempos de radio y televisión que correspondan a los partidos políticos y los candidatos, en términos de que el 35% de los tiempos disponibles se distribuyan equitativamente y el restante 65% se asigne a los partidos de acuerdo a fuerza electoral. Esta reformulación tiende a fortalecer la equidad de las contiendas electorales, por lo que debía aprobarse por la mayoría de los legisladores.

Quienes suscriben proponen que se mantenga la prohibición de contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión a los partidos políticos y sus candidatos, extendiendo tal prohibición a los candidatos independientes. Esta medida es parte central

del modelo de comunicación política instaurado con las reformas electorales de 2007-2008, el cual debe continuar su vigencia y perfeccionamiento.

En lo que hace a la duración de las campañas electorales, se proponen reformas al apartado D de la fracción III del artículo 41 de la Constitución, consistentes en marca como duración de las campañas para Presidente de la República, Gobernadores y Jefe de Gobierno el lapso de noventa días. La duración de las campañas de senadores y diputados federales, integrantes de las legislaturas locales, Jefes delegacionales del Distrito Federal y órganos municipales será de sesenta días. Con lo anterior se compactarán y homogenizarán las reglas de duración de las campañas electorales, lo que redundará en ejercicios más organizados y más fácilmente fiscalizadores por la autoridad electoral.

Junto a lo anterior, se propone el establecimiento de una sola jornada electoral nacional cada tres años. Esta es una propuesta del PRD que, aunque no fue avalada como tal en la reforma de 2007-2008, si avanzó al establecerse en la Constitución que las jornadas electorales de las elecciones locales se agrupen, como ahora ya sucede, para realizarse el primer domingo de julio de cada año.

Con esta iniciativa retiramos nuestra propuesta de jornada electoral nacional, a desarrollarse el primer domingo de julio de cada tres años, en la cual se elijan diputados federales, diputados locales, ayuntamientos y jefes delegacionales del Distrito Federal, en tanto que cada seis años, en fecha coincidente con las anteriores, se elija presidente de la República, senadores, gobernadores de los estados y jefe de gobierno del Distrito Federal. Sin duda alguna, esta medida redundará en un mejoramiento de la calidad de las campañas, de los propios procesos electorales y sus resultados, sin menoscabo de que constituirá ahorro en los recursos económicos que se emplean en las elecciones y las campañas.

En lo que hace a la fracción V del artículo 41 de la Constitución, se propone su reforma para establecer el Instituto Nacional Electoral. El argumento central de la presente propuesta halla su pretensión en asimilar positivamente los acuerdos elaborados por los principales actores políticos nacionales; en ese sentido, el compromiso 90 del llamado "Pacto por México" señala la creación del Instituto Nacional Electoral como la autoridad que asuma la organización total de las elecciones que se celebren en la República Mexicana.

Cabe recordar que en 1990, con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, nació el Instituto Federal Electoral (IFE) como organismo encargado de la organización, desarrollo y vigilancia del proceso electoral federal.[1]

Con este ordenamiento, apareció la figura de "consejeros magistrados" nombrados por la Cámara de Diputados, mediante mayoría calificada o insaculación de entre las propuestas formuladas por el Ejecutivo federal y que debían cumplir el requisito de no militancia partidaria, lo que constituyó un avance hacia la autonomía de los órganos electorales.

Pese a ello, se puede afirmar que en su primera etapa, el IFE siguió subordinado al Presidente de la República, pues el Secretario de Gobernación ocupaba la presidencia del Consejo General del IFE y él mismo designaba al director del Instituto.

La reforma electoral de 1996, misma que incluyó reformas constitucionales y del COFIPE, profundizó la ciudadanización del IFE, otorgó mayores poderes a los consejos del Instituto sobre el aparato ejecutivo del mismo, e instauró la revisión constitucional sobre los actos y resoluciones de los órganos electorales, así como la acción de inconstitucionalidad contra las legislaciones de los estados.

Por primera vez en la historia de los organismos electorales federales, el Secretario de Gobernación dejó de ser la cabeza del organismo electoral federal.

Sin embargo, en la mayoría de los estados, la independencia y la imparcialidad no pasaron por los organismos y tribunales electorales locales, encargados de las elecciones de los gobernadores, diputados locales y ayuntamientos.

Un antecedente lejano del INE, para algunos insospechado, lo podemos encontrar en la propuesta de "cuarto poder electoral", planteada por el movimiento Patria Nueva que intentó conformar Carlos A. Madrazo a mediados de los años sesenta cuando, defenestrado de la presidencia nacional del PRI y antes de sufrir el extraño accidente que le quitó la vida, reivindicó la necesidad de quitar la organización de las elecciones al gobierno, como requisito indispensable para democratizar al país.[2]

Durante el último lustro del siglo pasado, en que se fue realizando la alternancia política en distintas entidades federativas y en los poderes Ejecutivo y Legislativo federales, el PRD postuló la necesidad de proseguir el camino de la autonomía de los órganos electorales para romper el control que los cacicazgos políticos ejercen sobre las autoridades y tribunales electorales locales, así como para procesar medidas de racionalidad que, respetando la autonomía y particularidad de cada entidad federativa, tiendan a evitar la duplicidad onerosa de estructuras burocráticas y el dispendio que significan los procesos y campañas electorales en calendarios que distan de estar articulados conforme a un plan para renovar los poderes locales y federales periódicamente.

La plataforma de la Coalición Unidos por México, conformada por el PRD y otros partidos para las elecciones federales del año 2000, postulaba la necesidad de una autoridad electoral autónoma que lo mismo se encargara de organizar los comicios federales que los locales.

Más recientemente, en la mesa de negociaciones de la Reforma Electoral de 2007-2008, el PRD puso sobre la mesa la propuesta de Instituto Nacional Electoral. Aunque no se llegó a un acuerdo al respecto, quedó establecido, en el artículo 116 de la Constitución, en su fracción IV, inciso d), que las autoridades locales pueden convenir con el IFE que éste organice las elecciones locales, lo cual constituye un acercamiento a esta propuesta.

Por otro lado, nadie puede negar que el IFE, desde años atrás, realiza ya actividades sustantivas y de gran trascendencia para las elecciones locales. Podemos mencionar dos de ellas:

1) Las Listas Nominales Electorales, la cartografía seccional y la credencial para votar con fotografía producidas por el Registro Federal de Electores, son de uso común y obligatorio en los comicios estatales y municipales, tanto en las etapas preparativas de la elección, como durante la jornada electoral.

2) El IFE, en su carácter de administrador único de los tiempos del Estado destinados a la comunicación política en radio y televisión, es la autoridad que establece la distribución de los tiempos que corresponden a las autoridades electorales locales y a los partidos políticos en las contiendas estatales y municipales, aprueba las pautas de transmisión, recibe los promocionales y los notifica a los concesionarios y permisionarios de cada estado.

Así, esta propuesta no pretende regresar al centralismo o acabar con el Pacto Federal. Quienes así lo ven se equivocan, toda vez que lo que se pretende es que México cuente con instituciones democráticas más eficientes. La conformación del Instituto Nacional Electoral tendrá como eje

principal homogenizar las reglas de organización y operación de los procesos electorales a través de la profesionalización de su personal y de la sistematización de los procesos y procedimientos.

Esta propuesta se limita a establecer como competencia federal la organización de las elecciones populares, con el objeto de elevar la calidad democrática de los procesos comiciales y preservar de la mejor manera el bien supremo de los mismos que es el sufragio libre.

La definición del número de integrantes de las legislaturas y de los Ayuntamientos, las fórmulas de integración con base en los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, las fechas de la toma de posesión, la duración de los mandatos, así como otras reglas del régimen político de cada estado, seguirán siendo competencia de cada entidad federativa.

De esta manera, la creación del Instituto Nacional Electoral de ninguna manera trastoca los principios del federalismo, las teorías modernas establecen que, más allá de otra cosa, busca acercar e involucrar a los ciudadanos en la toma de decisiones.

Es por todo lo anterior que hoy se propone la creación de una institución que garantice no solo la imparcialidad y la legalidad en los comicios federales y locales; sino que además haga más eficiente el gasto, para generar procesos mucho menos costosos.

Con ese espíritu es que hoy se propone la creación del Instituto Nacional Electoral, el cual sustituiría tanto al Instituto Federal Electoral como a los 32 institutos electorales locales. Este nuevo órgano electoral nacerá con plenitud de autonomía constitucional, será la autoridad responsable de organizar y llevar a cabo los comicios federales y locales para elegir representantes de los tres niveles de gobierno.

Con la creación del Instituto Nacional Electoral se proyecta garantizar la transparencia en el manejo de los recursos públicos, principio del que carecemos hoy en día a nivel federal, situación que sin duda se agrava en los estados y municipios.

La creación del Instituto Nacional Electoral brindará la oportunidad de contar con una institución democrática más eficiente, que además, sirva de contrapeso a los poderes políticos y fácticos que sólo se han caracterizado por su falta de resultados.

Otro argumento central para transformar el andamiaje electoral mexicano es político. La certeza, imparcialidad e independencia de los institutos electorales locales han sido arrebatados por los partidos y los poderes fácticos locales. Los gobernadores extienden su poder político a las vulnerables estructuras electorales de sus Estados. Existen vicios de origen en la forma en que se designan a los consejeros y magistrados electorales de los estados, son las lógicas de cuota y de veto utilizadas entre los partidos políticos que, a la postre, actúan en detrimento de la necesaria autonomía y convierten a la supuesta ciudadanización en una ficción.

La propuesta de creación del Instituto Nacional Electoral posibilitaría atender situaciones como las siguientes:

1) Falta de independencia e imparcialidad de los consejeros locales, debido a la intromisión de los propios partidos políticos y de los gobiernos locales, lo que les resta credibilidad y poder de negociación e intervención como árbitros de las contiendas electorales;

2) Incapacidad de algunos institutos estatales electorales para separar la materia jurídica de la política, a efecto de hacer cumplir las leyes sin importar el candidato o partido político infractor; y,

3) La impericia de algunos institutos locales en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, toda vez que, al confundirse recursos federales y locales, se dificulta la fiscalización y, por ende, se complica la aplicación de sanciones por infracciones a las reglas de financiamiento y gasto de los partidos y los candidatos.

Con esta propuesta se pretende la creación y consolidación de una institución que garantice la objetividad, imparcialidad, legalidad, certeza equidad y transparencia a los procesos electorales y a los mecanismos de participación ciudadana.

Nuestra nación ha dejado atrás el presidencialismo sin equilibrios de peso y el monopolio de la política, por ello es momento de que la clase política deje de temer a la apertura, a la transparencia, pero sobre todo a la participación activa, intensa y responsable de la ciudadanía.

Las reformas estructurales que el país requiere únicamente se lograrán al tenor del consenso social y político, donde confluyan las más diversas opiniones que la sociedad y actores políticos estimen necesarias para transitar hacia una administración pública eficiente y honesta. Es por ello, que conscientes de la efervescencia y animados por el deseo de colaborar intrínsecamente por el desarrollo del país, los suscritos nos hemos propuestos dejar de lado la identificación partidista en aras de consolidar una iniciativa de avanzada.

Es por todo ello, que se propone la creación del Instituto Nacional Electoral como el órgano autónomo encargado de la función estatal de la organización de las elecciones federales, estatales, municipales, de los órganos de gobierno del Distrito Federal y de los mecanismos de consulta popular.

Se expresa que, en su funcionamiento, cuente con órganos nacionales y estatales, nombrados por el Consejo General, y distritales, todos los cuales serán de carácter permanente por cuanto a su estructura ejecutiva. También contará con órganos municipales, lo que tendrán una existencia temporal.

El órgano superior del nuevo Instituto será su Consejo General, integrado por un total de once consejeros, incluido el consejero presidente, designados por la Cámara de Diputados mediante reglas que garanticen la imparcialidad y profesionalismo de los ciudadanos que sean designados para tales cargos.

También se proponen reformas para fortalecer las atribuciones de fiscalización que el Instituto Nacional Electoral tiene respecto a los recursos de los partidos políticos nacionales y locales, y los que se utilicen en los procesos electorales y de participación ciudadana de voto directo. Para cumplir con esta atribución, el Instituto no tendrá limitantes por los secretos bancario, fiduciario y fiscal. El Instituto actuará a petición de parte y en todo momento podrá iniciar investigaciones y procedimientos de fiscalización, ante cualquier indicio, y de manera especial en el caso de desvíos de recursos públicos para fines electorales.

Asimismo, se formula la propuesta de que, en el caso de los gastos de campaña, se implementen mecanismos de vigilancia cuyos avances y resultados se regirán en todo momento por el principio de máxima publicidad. Las erogaciones que realicen los partidos y los candidatos para gastos de propaganda y actos de campaña se realizarán bajo la vigilancia del Instituto Nacional Electoral. Dichos mecanismos podrán implementarse en las precampañas electorales, tiempo no electoral, así

como en los proceso de consulta popular. Los partidos y los candidatos deberán registrar un catalogo de proveedores autorizados para proporcionar bienes y servicios para gastos ordinarios y de campaña.

Por otra parte, se está formulando una propuesta de reforma al artículo 53 constitucional, la cual consiste en establecer a la estadística del padrón electoral del Registro Federal de Electores, como el criterio básico para la reformulación periódica de las demarcaciones distritales electorales. En la actualidad, el texto constitucional remite al último censo de población, siendo que, como es sabido, éste se constituye de la población total, incluidos los menores de edad que no participan en las elecciones. Esta iniciativa establece que se adopte el padrón electoral como criterio base del universo que debe tomarse en cuenta para garantizar que la demarcación de los distritos electorales del país sea verídicamente proporcional, haciendo realidad el principio de "un hombre, un voto".

A la vez se propone que la redistritación se realice en períodos determinados de 12 años, debiéndose efectuar por la autoridad electoral en el año inmediatamente posterior al de la elección presidencial, de modo que la geografía de las demarcaciones distritales esté vigente durante cuatro procesos electorales, lo cual, sin duda aportará al conocimiento de los electores, partidos y candidatos para el mejor ejercicio de sus derechos.

La reforma al artículo 56 recupera el espíritu federalista de la Cámara de Senadores al proponer que se elijan únicamente 4 fórmulas por entidad federativa de manera proporcional a la votación, garantizando la misma representación de las entidades federativas.

Con la reforma al artículo 59 constitucional, esta iniciativa propone legislar la reelección inmediata de diputados y senadores al Congreso de la Unión. La decisión de reelegir a los legisladores corresponderá, de aceptarse esta propuesta, a los electores que de esta manera contarán con una nueva herramienta para calificar el trabajo realizado por sus representantes populares. De no estar convencidos de que el representante popular ha cumplido cabalmente con deberes, los electores podrán optar por una opción distinta a la de la reelección, con lo cual su opinión crítica tendrá efecto en la integración del cuerpo legislativo.

En lo que respecta al artículo 60 de la Constitución, se reformula su texto para que se establezca que el Instituto Nacional Electoral otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos en las elecciones de diputados y senadores, que hará la asignación de senadores de primera minoría de conformidad y que lo propio al expedir la declaración de validez y la asignación de diputados según el principio de representación proporcional, quedando sujetas tales determinaciones a la inconformidad de los sujetos con interés jurídico, las cuales serán resueltas por las Salas del Tribunal de Justicia Electoral, de conformidad con lo previsto en el artículo 99 de la Constitución.

Los artículos 73 y 74 de la Constitución deben ser reformados para que, en términos de esta iniciativa, las Cámaras del Congreso de la Unión cuenten con facultades para legislar en materia electoral. Como ya se ha expuesto, las entidades federativas mantendrán sus facultades, contenidas en el artículos 116 en lo que respecta a los estados de la República y en el artículo 122, en lo que se refiere al Distrito Federal, para legislar sobre su régimen político interno, particularmente en lo referente a la integración de los poderes, el número de distritos y la integración de las Legislaturas estatales, la integración de los Ayuntamientos, etc., por lo que la reforma a estos artículos constitucionales redistribuye las facultades, estableciendo que la que se refiere a la legislación de la organización de los procesos y las instituciones electorales, corresponderá al Congreso de la Unión.

Respecto del artículo 99 de la Constitución, esta iniciativa propone que el Tribunal de Justicia Electoral sea el órgano encargado de dirimir, en definitiva y conforme a derecho, las controversias surgidas de los procesos electorales, tanto federales como estatales y municipales. Funcionará en forma permanente con una Sala Superior y cinco salas regionales, las cuales podrán declarar la nulidad de una elección por violación a los principios constitucionales y las causales establecidas en la ley, entre las que se contemplará el rebase a los topes de gastos de campaña, la utilización de recursos al margen de las normas electorales y la compra de cobertura informativa en cualquiera de sus modalidades periodísticas.

Con relación al artículo 102 constitucional, se propone su reforma para establecer que la investigación de los delitos electorales y el correspondiente ejercicio de la acción penal, debería corresponder a la Fiscalía Electoral cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Senado de la República. En caso de aprobarse esta reforma, la Fiscalía Electoral será presidida por 3 fiscales generales y contará con fiscalías regionales en cada una de las circunscripciones electorales. Será función de la Fiscalía Electoral la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos electorales en las elecciones federales y locales, para lo cual contará con el apoyo y colaboración de las procuradurías General de la República y las de las entidades federativas.

Esta iniciativa propone igualmente la eliminación total del fuero constitucional, por lo que se plantea la reforma a los artículos 110 y 111 constitucionales para establecer que será posible el juicio político al Presidente de la República. Además de ello, se propone reformular el texto de dichos artículos para incorporar la referencia al Instituto Nacional Electoral en lo que corresponde.

Se propone también la reforma a los artículos 115, 116 y 122 para hacer congruente las bases constitucionales del municipio y de los regímenes internos de las entidades federativas, incluido el Distrito Federal, con la redistribución de facultades para legislar en materia electoral y las que corresponden al nuevo esquema de atribuciones en el que el Instituto Nacional Electoral será la institución encargada de la función estatal de organizar los procesos electorales federales, locales y municipales.

Finalmente, en lo que hace al artículo 134 constitucional, se establece un tope al gasto en publicidad de las dependencias gubernamentales de los distintos órdenes de gobierno, el cual en ningún caso podrá exceder del 0.01 % del total del presupuesto asignado a la dependencia en cuestión. Se podrá eliminar así el gasto publicitario dispendioso que realizan algunas dependencias gubernamentales, en demérito de sus funciones sustantivas, lo que también implicará un ahorro del gasto gubernamental.

Nuestra sociedad evoluciona, por tanto, es dable que las instituciones creadas por el Estado para su bienestar hagan lo propio. En este sentido, desde el ámbito político se deben gestar los cambios que fortalezcan el federalismo y robustezcan las instituciones con la finalidad de alcanzar la igualdad social que clama el pueblo de México. Así, el único camino para fortalecer la gobernabilidad en los tres niveles de gobierno es la creación de una institución que termine de tajo con el uso indebido de recursos públicos para campañas políticas, así como la compra y venta de votos en los estados y municipios de México; la inequidad en dichas contiendas, el uso político de los programas sociales federales y locales solapados por la cooptación gubernamental de buena parte de los 32 órganos electorales locales.

Sin duda alguna, la democracia en las entidades federativas se vive de distinta manera que a nivel federal, toda vez que los procesos electorales son organizados por autoridades parciales, ya que en su mayoría están integrados por cuotas partidistas, lo que origina que su actuación se encuentre subordinada a los intereses del instituto político que los colocó en esa posición, sin olvidar la

influencia que ejercen los gobernadores en turno, situación que obviamente pone en riesgo la legitimidad de dichas instituciones y de los procesos que organizan, impidiendo con su actuación imparcial, el arraigo de las verdaderas prácticas democráticas.

En virtud de lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, el siguiente proyecto de:

Decreto

Único. Se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 9o. No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país**. El Congreso de la Unión expedirá la ley del derecho de asociación política.** Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.

...

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

I. a VI. (...)

VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso.**El Instituto Nacional Electoral** tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley, y

VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:

(...)

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

(...)

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;

(...).

Artículo 41. ...

La renovación de los poderes legislativo y ejecutivo federales y locales; ayuntamientos y los órganos de gobierno legislativo, ejecutivo y de las demarcaciones del Distrito Federal se realizarán mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases.

I. Los partidos políticos nacionales y locales son entidades de interés público; tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política nacional, de las entidades federativas y municipios como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, grantizando la equidad de género de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

La ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, los partidos políticos nacionales tienen derecho a participar en las elecciones locales. Es un derecho de los partidos políticos nacionale s y estatales formar coaliciones **que deberá** n **ser de carácter uniforme en todas las elecciones, serán votados de manera individual con su propio emblema y los votos se sumarán al candidato de la coalición.**

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley. El Instituto, a petición de los partidos, podrá organizar los procesos internos de voto directo.

Los ciudadanos sin afiliación partidista podrán participar en los procesos electorales para la elección de cargos públicos de manera independiente a los partidos políticos, siempre y cuando así lo soliciten a la autoridad electoral y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación electoral, de acuerdo con las bases siguientes:

a) **Tendrán los mismos derechos y obligaciones que los partidos políticos y sus candidatos para el proceso electoral y la campaña electoral;**

b) **Deberán de acreditar contar con el apoyo del número de ciudadanos sin afiliación partidaria que la ley determine para cada cargo de elección popular;**

c) **Desde la obtención de firmas de apoyo estarán sujetos a las reglas de financiamiento y fiscalización aplicable a los partidos políticos y sus candidatos,**

d) **Serán sujetos de responsabilidad electoral, penal u otra, conforme a las reglas aplicables a los partidos políticos y sus candidatos;**

e) **Les serán aplicables los topes de gastos de campaña que se fije en cada elección para cada elección;**

f) **En cada proceso electoral el conjunto de candidatos independientes tendrá derecho a las prerrogativas que otorga la ley para el desarrollo de las campañas, como si se tratara de un partido político de nuevo registro;**

g) **Deberán contar con un comité de campaña que se hará cargo de la representación de la candidatura independiente así como del ejercicio de derechos y cumplimiento de obligaciones inherentes a la participación en el proceso electoral, a cuyos integrantes les serán aplicables las disposiciones legales establecidas para los dirigentes de los partidos políticos.**

h) **En la propaganda de campaña y boletas electorales se identificara con las siglas CI seguido del número consecutivo de registro que les corresponda.**

II. La legislación garantizará que los partidos políticos cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

...

a) El financiamiento público de los partidos políticos nacionales para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadano inscritos en el padrón electoral, por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. El treinta y cinco por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el sesenta y cinco por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

El financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los particos políticos nacionales y locales en las entidades federativas , se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral de la entidad federativa por el porcentaje del salario mínimo diario vigente que corresponda y que establezca la Legislatura de la entidad federativa. El treinta y cinco por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el sesenta y cinco por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección local de diputados correspondiente inmediata anterior. Dichos recursos serán considerados en los presupuestos de egresos de cada entidad federativa y entregados a la autoridad electoral para su distribución.

...

Para el caso de las elecciones locales, en donde se elija al titular del poder ejecutivo y Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el financiamiento para la obtención del voto será el equivalente al*cincuenta* por ciento del financiamiento que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias. Cuando sólo se elijan integrantes de la Legislatura de la entidad federativa y Ayuntamientos y jefes delegacionales del Distrito Federal, equivaldrá al *cuarenta* por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias. Dichos recursos serán considerados en los presupuestos de egresos de cada entidad federativa y entregados a la autoridad electoral para su distribución.

...

Las legislaturas de las entidades federativas podrán fijar hasta el dos por ciento del financiamiento público anual para el desarrollo de actividades específicas.

...

...

En el año en que se celebren elecciones ningún partido político podrá recibir por concepto de financiamiento público un monto mayor al de los topes de gastos de campaña en el ámbito federal y local.

Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores y la entrega de dádivas a los electores como propaganda utilitaria.

III. Los partidos políticos tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

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 y al ejercicio del derecho de los partidos políticos, 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. **Un día de cada mes se destinarán los cuarenta y ocho minutos para la transmisión de programas nacionales y regionales de debate entre los partidos políticos sobre temas de interés nacional y de las entidades federativas que será organizado por la autoridad electoral.**

...

...

...

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: **el treinta y cinco** por ciento en forma igualitaria y el **sesenta y cinco** por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales **o locales** , inmediata anterior **según corresponda** ;

f) A cada partido político sin representación en el Congreso de la Unión **o en la legislatura local, según sea el caso,** se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, **el Instituto Nacional Electoral administrará el veinte por ciento** del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales **y estatales** en forma igualitaria un **doce** por ciento; el tiempo restante **lo utilizará para fines propios** .**Asimismo el Instituto administrará treinta minutos para un programa mensual de debate entre los partidos políticos respecto de temas de interés nacional y regional. 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 independientes en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

...

...

Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Nacional Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

...

...

c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, se realizará de acuerdo a los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine l**a ley reglamentaria de estas bases.**

Derogado

Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas e instituciones.

Durante el tiempo que comprendan desde el inicio de las **precampañas y hasta la conclusión de la jornada comicial federales y locales** , 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.

Apartado D. Las infracciones a lo dispuesto en esta base serán sancionadas por el Instituto Nacional Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión de concesionarios que resulten violatorias de la ley.

...

La duración de las campañas para Presidente de la República, Gobernadores y Jefe de Gobierno será de noventa días; las de senadores y diputados federales, integrantes de las legislaturas locales, Jefes delegacionales del Distrito Federal y órganos municipales; durarán sesenta días.

Únicamente se considerarán como precampañas, los procesos a través del mecanismo de voto libre, secreto y directo en el que participen los ciudadanos o militantes de los partidos y se postulen más de un aspirante.**Dicha jornada electoral se desarrollará en un mismo día.** En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.

...

La jornada electoral de las elecciones federales, estatales, municipales y del Distrito Federal, se realizará el primer domingo de julio cada tres años.

V. La organización de las elecciones federales, estatales, municipales, órganos de gobierno del Distrito Federal y de los mecanismos de consulta popular es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Nacional Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y**diez** consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos.

Contará con servicio profesional electoral de carrera salvo cargos de dirección, en términos de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

En su funcionamiento contará con órganos nacionales, estatales nombrados por el Consejo General y distritales los cuales serán de carácter permanente por cuanto a su estructura ejecutiva; así como municipales que serán temporales. La ley establecerá las competencias, atribuciones, integración y temporalidad de sus órganos. Garantizando en su integración la paridad de género.

El consejero presidente y los consejeros electorales del Consejo General durarán en su cargo siete años y no podrán ser reelectos. Serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios, previa consulta a la sociedad e instituciones académicas y de profesionistas. La ley establecerá las bases mínimas para la postulación de candidatos, bajo el principio de máxima publicidad. De darse la falta absoluta del consejero Presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, el sustituto será elegido para concluir el periodo de la vacante. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

El consejero presidente y los consejeros electorales no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciban será **prevista en los términos del artículo 127 de esta Constitución en el Presupuesto de Egresos de la Federación.**

El titular de la Contraloría General del Instituto será designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a propuesta de instituciones públicas de

educación superior, en la forma y términos que determine la ley. Durará seis años en el cargo. Estará adscrito administrativamente a la presidencia del Consejo General y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la entidad de fiscalización superior de la Federación.

...

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero presidente del Consejo General, los consejeros electorales, el Contralor General y el Secretario Ejecutivo del Instituto; y el personal de todos los órganos nacionales, **locales** , distritales y municipales. Quienes hayan fungido como consejero Presidente, consejeros electorales y Secretario Ejecutivo no podrán ocupar, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, cargos en los poderes públicos en cuya elección hayan participado.

No podrán ocupar el cargo de consejero presidente y consejeros electorales quien, durante los 5 años anteriores a su designación, haya sido candidato o precandidato, ocupado algún cargo partidista o que de manera equivalente haya representado los intereses de un partido.

...

El Instituto tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades**relativas a la consulta popular** , capacitación y educación cívica, geografía electoral federal **y local,** los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, **voto de los mexicanos residentes en el extranjero,** los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, **gobernadores, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, diputados locales, ayuntamientos u órganos municipales, y Jefes Delegacionales,** cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. La ley considerará las normas de capacitación de funcionarios de casilla, mecanismos de conteo rápido y resultados preliminares. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

La fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales y locales, y los que se utilicen en los procesos electorales y de participación ciudadana de voto directo estará a cargo del Instituto Nacional Electoral, en los términos que establezca la ley y el propio Consejo General. La ley establecerá los procedimientos y atribuciones de las autoridades. Todas las autoridades de los ámbitos federal, local y municipal están obligadas a colaborar en esta función. Para cumplir sus atribuciones no habrá limitantes del secreto bancario, fiduciario y fiscal. El Instituto actuará a petición de parte y en todo momento podrá iniciar ante cualquier indicio, y de manera especial en el caso de desvíos de recursos públicos a partidos políticos o candidatos, a las precampañas o a las campañas electorales, o cualquier otro uso electoral un procedimiento de fiscalización.

Para la fiscalización de gastos de campaña se implementaran mecanismos de vigilancia cuyos avances y resultados se regirán en todo momento por el principio de máxima publicidad, las erogaciones para gastos de propaganda y actos de campaña se realizarán bajo la vigilancia del Instituto Nacional Electoral. Dichos mecanismos podrán implementarse en las precampañas electorales, tiempo no electoral, así como en los proceso de consulta popular. Se instaurara un

registro de proveedores autorizados para proporcionar bienes y servicios para gastos ordinarios y de campaña.

...

...

Artículo 53. La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales federales será la que resulte de dividir la lista nominal de electores del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta **como base al padrón electoral** del año anterior, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría. **El Instituto Nacional Electoral realizará este mecanismo cada doce años al año siguiente de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.**

Artículo 56. La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, considerando cada Estado y el Distrito Federal como una circunscripción electoral en las que serán elegidos cuatro fórmulas de senadores por el principio de representación proporcional.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

Artículo 59. Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión podrán ser reelectos de la siguiente forma:

Los Senadores podrán ser reelectos únicamente para un periodo inmediato. Los Diputados podrán ser reelectos sucesivamente para dos periodos por el principio de mayoría relativa, los electos por el principio de representación proporcional sólo reelectos para un periodo sucesivo.

Artículo 60. De conformidad con lo previsto en el artículo 41 y la ley; las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas; otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos y hará la asignación de senadores de primera minoría de conformidad con lo dispuesto en el artículos 56 de esta Constitución y en la ley. Asimismo, hará la declaración de validez y la asignación de diputados según el principio de representación proporcional de conformidad con el artículo 54 de esta Constitución y la ley. Las determinaciones sobre la declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores serán resueltas de conformidad con lo previsto en el artículo 99 de la constitución.

Artículo 73. (...)

I al XX (...)

XXI. Para establecer los delitos y las faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse; expedir leyes generales en materias de **delitos electorales,** secuestro, y trata de personas, que establezcan, como mínimo, los tipos penales y sus sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios; así como legislar en materia de delincuencia organizada.

...

...

XXII. al XXIX-P. (...)

XXIX-Q. Para legislar sobre **materia electoral, partidos políticos e** iniciativa ciudadana y consultas populares;

...

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I. Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el **Tribunal de Justicia Electoral** ;

...

Artículo 99. El Tribunal **de Justicia** Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal **de Justicia Electoral** funcionará en forma permanente con una Sala Superior y salas regionales; sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.

La Sala Superior se integrará por **nueve** Magistrados Electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.

Al Tribunal de Justicia Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre

I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;

II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.

Las salas Superior y regionales del Tribunal declararán la nulidad de una elección por violación a los principios constitucionales y las causales establecidas en la ley, entre las que contemplará el rebase a los topes de gastos de campaña, la utilización de recursos al margen de las normas electorales y las que establezca el órgano electoral; y la compra de cobertura informativa en cualquiera de sus modalidades periodísticas.

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular, en su caso, la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;

IV. Las impugnaciones en las elecciones de Gobernador, de integrantes de los órganos legislativos de las entidades federativas y de los órganos de gobierno municipales y de las autoridades delegacionales del Distrito Federal.

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes. Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal **de Justicia Electoral** por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá las reglas y plazos aplicables;

VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal de Justicia Electoral y sus servidores;

VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el **Instituto Nacional Electoral** y sus servidores;

VIII. La determinación e imposición de sanciones por parte del **Instituto Nacional Electoral** a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, que infrinjan las disposiciones de esta Constitución y las leyes, y

IX. Las impugnaciones a los actos y resoluciones en los procesos de consulta popular;

X. Las demás que señale la ley.

Las salas del **Tribunal de Justicia Electoral** harán uso de los medios de apremio necesarios para hacer cumplir de manera expedita sus sentencias y resoluciones, en los términos que fije la ley.

Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las salas del **Tribunal de Justicia Electoral** podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución. En tales casos la Sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Cuando una sala del **Tribunal de Justicia Electoral** sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los Ministros, las salas, las partes, **los partidos políticos** podrán denunciar la contradicción en los términos que señale la ley, para que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.

La organización del Tribunal, la competencia de las salas, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia, serán los que determinen esta Constitución y las leyes.

...

El Tribunal propondrá su presupuesto al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el proyecto de Presupuesto del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, el Tribunal expedirá su Reglamento Interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento.

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 administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal de Justicia Electoral corresponderán, en los términos que señale la ley. El personal del Tribunal regirá sus relaciones de trabajo conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación y a las reglas especiales y excepciones que señale la ley.

Artículo 100. El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

El Consejo se integrará por **nueve** miembros de los cuales, uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo, **así como un ministro** ; tres Consejeros designados por el Pleno de la Corte, por mayoría de cuando menos ocho votos, de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito;**uno designado por lo menos seis de los magistrados del Tribunal de Justicia Electoral** ; dos Consejeros designados por el Senado, y uno por el Presidente de la República.

...

...

...

...

...

...

...

...

Artículo 101. Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito, los respectivos secretarios, y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los **Magistrados delTribunal de Justicia Electoral,** no podrán, en ningún caso, aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia.

...

...

...

...

Artículo 102.

A. ...

...

...

...

...

...

La investigación de los delitos electorales y el correspondiente ejercicio de la acción penal, corresponde a la Fiscalía Electoral cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Senado de la República. La Fiscalía será presidida por 3 fiscales generales y contará con fiscalías regionales en cada una de las circunscripciones electorales, para ser fiscal electoral se deberá cumplir con los requisitos establecidos para ser magistrado electoral. Incumbe a la Fiscalía electoral la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos electorales en las elecciones federales y locales en los términos del segundo párrafo del presente apartado, para lo cual contará con el apoyo y colaboración de las Procuradurías General de la República y de las entidades federativas.

B...

Artículo 105. ...

I. ...

II. ...

a) a e) ...

f) Los partidos políticos nacionales, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales. Así como los partidos políticos locales, a través de sus dirigencias, en contra de normas carácter electoral, en relación con procesos electorales locales.

g) ...

La ley electoral y su reglamentación deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

...

...

Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político **el presidente de la República,** los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, los magistrados y jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del **Consejo General del** Instituto **Nacional** Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

...

Artículo 111. Para proceder penalmente contra **el Presidente de la República,** los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto **Nacional** Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

...

Artículo 115. ...

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, organizada por el **Instituto Nacional Electoral,** integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado

...

Artículo 116. ...

...

I. ...

La elección de los gobernadores de los Estados y de las Legislaturas Locales será directa y en los términos que dispongan las **Constituciones de los Estados.**

...

II. El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al número **de electores**de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados **electos por el**

principio de mayoría relativa en los Estados cuyo **número de electores** no llegue a 400 mil; de nueve, en aquellos cuyo número de electores exceda de este número y no llegue a 800 mil, y de 11 en los Estados cuyo **número de electores** sea superior a esta última cifra.

Los diputados a las legislaturas de los Estados electos por el principio de mayoría relativa podrán ser reelectos hasta para dos períodos inmediatos, los electos por el principio de representación proporcional podrán serlo por un período inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes.

Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, **el número de diputados por este último principio no podrá representar menos del 40% del total de diputados, en los términos que señalen las Constituciones de los Estados;**

...

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral establecerán:

a) La elección del Gobernador, de los integrantes del Congreso del Estado y de los ayuntamientos;

b) El número de ciudadanos que se requieran para constituir partidos políticos locales;

c) El financiamiento público en forma equitativa a los partidos políticos para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, se calculara anualmente con base al número de electores por un máximo de 60% y un mínimo de 40% del salario mínimo vigente en la capital de la entidad federativa, distribuido a razón de 65% proporcional al número de votos de la elección local de diputados y 35% de manera igualitaria.

...

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, **no podrán exceder el 0.05 % del total del presupuesto asignado y** 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 **o asocien las acciones de gobierno con partidos políticos nacionales o estatales, o con candidatos a puestos de elección popular, en estos casos se aplicará las sanciones que establezca la ley electorales.**

Los informes de gobierno que rindan los titulares del poder ejecutivo federal, entidades federativas y ayuntamientos deberán estar establecidos en ley y en el presupuesto correspondiente.

...

Transitorios

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

Segundo. Las legislaturas de las entidades federativas deberán adecuar las normas de su régimen interno a las disposiciones del presente Decreto en un plazo de noventa días. Al término de dicho plazo, será procedente la acción de inconstitucionalidad.

Tercero. El Congreso de la Unión deberá emitir las ley general de instituciones y procedimientos electorales, la ley que regule el derecho de asociación política, la ley que regule el funcionamiento y organización de la Fiscalía General para la Atención de Delitos Electorales y las demás leyes reglamentarias a que se refiere el presente Decreto, en un plazo no mayor a noventa días naturales, contados a partir de su entrada en vigor.

Cuarto. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión elegirá al Consejero Presidente y Consejeros Electorales del Instituto Nacional Electoral en un plazo de 30 días contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

Quinto. La Cámara de Senadores del Congreso de la Unión elegirá a los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Electoral así como a dos magistrados de las Salas Regionales, los Magistrados de la Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federal pasaran a formar parte de las Salas Regionales del Tribunal de Justicia Electoral en un plazo de 30 días contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

Sexto. Los archivos, bienes, recursos del Instituto Federal Electoral pasarán al Instituto Nacional Electoral. En tanto se instala el Instituto Nacional Electoral los órganos delegacionales y sub delegacionales seguirán en funciones. El Consejo General dictará las bases para regular la incorporación del personal que haya sido transferido al Instituto. En todo caso se respetarán los derechos laborales del personal transferido, así como su desempeño en el Servicio profesional Electoral del extinto Instituto Federal Electoral, procediéndose a la elaboración del Estatuto del Servicio Profesional del Instituto Nacional Electoral.

El personal de los órganos electorales administrativos de las Entidades Federativas deberá ser liquidado conforme a la ley, y en su caso, considerado para ser incorporado al Instituto Nacional

Electoral de conformidad con las necesidades del instituto de conformidad con los lineamientos que dicte el Consejo General.

Séptimo. Los archivos, bienes, recursos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federal pasarán al Tribunal de Justicia Electoral. El personal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federal será adscrito en los términos que determine el Consejo de la Judicatura Federal. El personal de los Tribunales electorales de las entidades federativas deberá ser liquidado conforme a la ley, y en su caso, considerado para ser incorporado al Tribunal de Justicia Electoral de conformidad con las necesidades del instituto de conformidad con los lineamientos que dicte el Consejo de la Judicatura Federal.

Octavo. Los procesos electorales locales a celebrarse en el año de 2014 se regirán por las leyes vigentes a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto.

Noveno. Para la elección de 2015 se mantendrá la demarcación territorial federal aprobada y vigente durante 2012. Para el caso de las entidades federativas los distritos electorales locales mantendrán su configuración vigente a la entrada en vigor del presente Decreto.

Notas

1 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, julio de 1990.

2 Cruz Zapata, Raúl, Carlos A. Madrazo, Biografía política, ed. Diana, México, 1988, pp. 34-35.

Dado en el Salón de Sesiones a los 24 días del mes de septiembre de dos mil trece.

Diputados: Silvano Aureoles Conejo, Agustín Miguel Alonso Raya, Trinidad Morales Vargas (rúbrica).

Que reforma el artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Dora María Guadalupe Talamante Lemas, del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

La suscrita, Dora María Guadalupe Talamante Lemas, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXII Legislatura, en ejercicio de la facultad que confieren los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, y en los artículos 6, numeral 1, 77, 78 y 82, numeral 2, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al siguiente

Planteamiento del problema

Aun cuando la historia del país muestra que las mujeres han tenido una presencia fundamental en los movimientos políticos y sociales, su participación en las tareas de gobierno y toma de decisiones ha sido limitada incluyendo los tres poderes de la unión. En el Poder Legislativo federal, desde 1959, cuando las mujeres lograron el derecho al voto y a partir de reformas legislativas, hasta LXII Legislatura, cuando la representación política de las mujeres alcanza el 37.8 por ciento del total de curules en la Cámara de Diputados, el máximo en su historia.

Igual que los otros Poderes de la Unión, la participación de las mujeres en el Poder Judicial ha sido muy reducida; desde sus orígenes en 1814 es hasta 1959 cuando llega a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Cristina Salmorán de Tamayo como la primera ministra, a la fecha han fungido como ministras 8 mujeres* y sólo entre 1983 y 1988 las mujeres llegaron a ocupar 19 por ciento de ministros en la historia de nuestro máximo tribunal.

Actualmente, en el Poder Judicial de la Federación de los 11 ministros sólo 2 son mujeres y el 100 por ciento de los consejeros de la Judicatura Federal pertenecen al sexo masculino. De los 573 magistrados que componen los tribunales colegiados del país sólo 106 son mujeres, lo que representa el 18.4 por ciento, y de los 76 que componen los Tribunales Unitarios sólo 14 son mujeres. Asimismo, respecto al Tribunal Federal Electoral de los 7 magistrados de la Sala Superior sólo una es mujer.

El panorama actual respecto a la participación de las mujeres en el Poder Judicial de la Federación nos compromete a seguir marcando precedentes que impulsen la participación de la mujeres, atendiendo así a nuestra propia legislación y a recomendaciones internacionales que determinan la labor del Estado a través de sus distintos poderes, para desempeñar un papel central en la generación de cambios en las relaciones de dominación y subordinación de género, impulsando relaciones de igualdad a partir de programas, planes, políticas, legislación y jurisprudencia que fomente una nueva forma de distribución del poder en las instituciones.

Por ello es necesario que con una profunda convicción democrática continuemos la lucha por los derechos de todas mujeres y su empoderamiento, sin los cuales no podemos alcanzar nuestras metas de desarrollo, trabajar en este convencimiento para mujeres y hombres actúen como protagonistas de esta causa, con voluntad, conciencia y acciones conducentes decir ya basta de la desigualdad y de la negación de la ciudadanía plena.

Argumentación

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el principio de igualdad de derechos y obligaciones entre hombres y mujeres. Este principio nos compromete a seguir incorporando en la vida diaria las acciones necesaria que permitan reflejar esta igualdad jurídica en una igualdad sustantiva, así como a proponer esquemas que permita salvar las diferencias de todo tipo, a través del diseño y aplicación de un modelo que logre la efectiva protección de la igualdad y los derechos humanos de las mujeres.

En cuanto a leyes secundarias, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres que tiene el objetivo de regular y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres estableciendo los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en todos los ámbitos y establecer la obligación del Estado de 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.

Instrumentos internacionales tales como la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación con la Mujer, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 1979 establece que los Estados parte tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

Esta convención en el artículo 18, ordena que los Estados parte se comprometen a someter al secretario general de Naciones Unidas, para que lo examine el comité, un informe sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que hayan adoptado para hacer efectivas las disposiciones de la presente convención y sobre los progresos realizados para garantizar esta igualdad de condiciones.

Asimismo, los artículos 23 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de la Organización de Naciones Unidas prevén el derecho de todo ciudadano de tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.

Estos ordenamientos han permitido que en México, la participación política de las mujeres avance hacia la igualdad respecto a los varones, no obstante ya pasada la primera década del siglo XXI, se mira lejos de poder alcanzarla. En este sentido, las cuotas de género son una acción afirmativa que busca revertir la sobre representación de los varones en los puestos de toma de decisiones en todos los ámbitos y niveles.

La presente propuesta promueve la participación de las mujeres en el Poder Judicial de la Federación, que está encabezado en nuestro país, por el máximo tribunal constitucional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y tiene entre sus responsabilidades defender el orden establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solucionar de modo definitivo asuntos judiciales de gran relevancia social, a través de las resoluciones jurisdiccionales que dicta, no existiendo en nuestro país autoridad que se encuentre por encima de este tribunal, para su funcionamiento se organiza en pleno y en salas.

Actualmente, la Primera Sala, que conoce de los asuntos civiles y penales, está integrada por los ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

La Segunda Sala, que conoce de los asuntos administrados y laborales, se integra por los ministros Sergio Armando Vallas Hernández, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán.

Los requisitos para ser ministro incluyen no haber sido secretario de Estado, jefe de departamento administrativo, procurador general de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal ni gobernador de algún estado o jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.

De igual manera, la Constitución señala que los nombramientos de los ministros deberán recaer preferentemente, entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad.

En este sentido, y por la propia naturaleza de procedimiento para la elección de las ministras y los ministros, hay argumentos para afirmar que en nuestro país, existe disponibilidad de perfiles de ambos sexos para participar en las ternas que propone el presidente para ocupar el cargo de ministro.

De acuerdo con cifras del Anuario Estadístico de Posgrado 2010-2011 de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, actualmente la matrícula de doctorado en derecho en diferentes especialidades por hombres es de 10 mil 579 y por mujeres 8 mil 941, y ya hace varias décadas, se ha registrado gran incremento e incidencia de las mujeres en el estudio del derecho así como en todos los ámbitos de participación, por lo que no hay argumentos válidos en cuanto a los vastos perfiles profesionales y aptitudes de las mujeres en nuestro país respecto a las postulaciones para ocupar el máximo tribunal de nuestro país.

La promoción de la participación equilibrada de hombres y mujeres en los distintos ámbitos mejora la calidad de nuestra democracia por ello es necesario recurrir a las cuotas como medidas afirmativas, y atrevernos a pensar que en un futuro sean innecesarias y seamos incluidas de manera natural y cotidiana en la participación política del país.

Esta iniciativa propone con la modificación al artículo 96 constitucional, la incorporación del criterio de paridad en los géneros en la terna que propone el presidente para la elección de ministros de la Suprema Corte de Justicia, con la finalidad de promover el aumento de la participación de las mujeres en este órgano constitucional, y se evite la sobre representación de un género, como históricamente se ha llevado en la Suprema Corte de Justicia del país.

Por lo anterior, y consciente de la importancia de seguir incorporando mecanismos para la evolución de nuestra democracia, someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto que reforma el primer párrafo del artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el primer párrafo del artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 96. Para nombrar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el presidente de la República someterá una terna, **que incluya un integrante de diferente género,** a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Ministro que deba

cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Ministro la persona que, dentro de dicha terna, designe el presidente de la República.

...

Transitorio

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

Nota

* 1975 es nombrada la segunda mujer ministra, la licenciada Livier Ayala Manzo, quien ocupa el cargo tan sólo por un año.

1976, Doña Gloria León Orantes es designada ministra del alto tribunal del país, y ocupa el cargo hasta 1984.

Entre 1983 y 1988 son nombradas las ministras Fausta Moreno Flores, Martha Chávez Padrón, Victoria Adato Green, Irma Cué Sarquís y Clementina Gil de Lester, quienes de manera conjunta, por única vez en la historia de nuestro máximo tribunal, llegaron a ocupar 20 por ciento del total de ministros.

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de septiembre de 2013.

Diputados: Dora María Guadalupe Talamante Lemas, Blanca Jiménez Castillo, Ruth Zavaleta Salgado, René Fujiwara Montelongo, Sonia Rincón Chanona, Rubén Félix Hays, Mario Sánchez, Angelino Caamal Mena, Ernesto Alfonso Robledo Leal, Lucila Garfias Gutiérrez, Luis Antonio González Roldán (rúbricas).

Que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de Roberto López Suárez y suscrita por José Luis Muñoz Soria, diputados del Grupo Parlamentario del PRD

Los suscritos, Roberto López Suárez y José Luis Muñoz Soria, diputados federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los párrafos treceavo y catorceavo al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Antecedentes

En 1879, en la fábrica de hilados y tejidos La Americana, en la ciudad de León, Guanajuato, fue introducida por primera vez en México la energía eléctrica, al instalarse una planta termoeléctrica para su servicio; otras fábricas y minas también adoptaron la misma forma de producción de energía eléctrica.

Un año después fueron instalados los primeros focos en el Zócalo de la ciudad de México, poco después, la antigua calle de Plateros, hoy Madero, fue iluminada.

La Compañía Mexicana de Gas y Luz Eléctrica se encargó del alumbrado público y residencial en la ciudad de México a partir de 1881. Para 1890 había más de dos mil focos de alumbrado instalados en la capital de la República.

Para 1900 se estima que la capacidad de generación de electricidad instalada en México era de 22.3 MW, de los cuales 44 por ciento correspondía a plantas construidas por fábricas textiles en Orizaba, Veracruz, Monterrey, Nuevo León y Atlixco, Puebla. Las centrales hidráulicas crecieron más que las térmicas, por lo que fue necesario otorgar concesiones para aprovechar el líquido a los generadores de electricidad. Durante el régimen de Porfirio Díaz, las concesiones a las empresas eléctricas privadas fueron otorgadas en algunos casos por 50 años, en otros por 97 años y, a veces, a perpetuidad.

Entre 1887 y 1911 había ya 199 empresas de luz, ubicadas principalmente en los estados de Puebla, Hidalgo, Guanajuato, San Luís Potosí, Nuevo León, México, Querétaro, Aguascalientes, Michoacán, Campeche, Jalisco, Chiapas, Zacatecas y Tabasco. Así, la industria eléctrica evolucionó localmente, pues cada ciudad tenía su propia empresa o compañía eléctrica. Al poco tiempo, estas empresas se consolidaron como monopolios regionales, la mayoría extranjeros.

En este contexto, el 10 de septiembre de 1902, en Toronto, Canadá, se creó la empresa Mexican Light and Power Company Ltd. con capital anglocanadiense, la cual inició sus operaciones al año siguiente en las principales zonas mineras del centro del país. La inversión, de 12 millones de dólares fue una de las más grandes de la época. Para 1905 ya controlaba a las empresas: Compañía Mexicana de Electricidad, Compañía Mexicana de Gas y Luz Eléctrica y Compañía Explotadora de las Fuerzas Eléctricas de San Ildefonso, que operaban en su zona de influencia. En 1906 obtuvo nuevas

concesiones del gobierno federal y de las autoridades de los estados de Puebla, Hidalgo, México y Michoacán.

En 1910 la capacidad de generación total en el país era de 50 MW., de los cuales 80 por ciento los generaba The Mexican Light and Power Company, empresa que permaneció en nuestro país 50 años más. En esa época, se dio el primer esfuerzo para ordenar la industria eléctrica con la creación de la Comisión Nacional para el Fomento y Control de la Industria de Generación y Fuerza, conocida posteriormente como Comisión Nacional de Fuerza Motriz.

Después de la revolución, la idea de que existen industrias estratégicas cuya propiedad debe ser de la nación entera quedó plasmada en la Constitución de 1917. La resistencia del monopolio privado a sacrificar sus altos beneficios económicos, por el mayor bienestar social y el creciente reclamo nacional de otorgar a la industria eléctrica un carácter prioritario, obligaron a las autoridades mexicanas a tratar de regular y controlar esta industria.

El presidente Álvaro Obregón creó la Comisión para el Fomento y Control de la Industria de Generación de Fuerza Eléctrica en 1923, que puso en práctica algunas acciones para restringir tanto el monopolio como las ganancias excesivas.

El presidente Plutarco Elías Calles, en 1926, mediante reforma constitucional, le otorgó al Congreso la facultad para legislar en materia eléctrica, por ser de utilidad pública, y se expidió el Código Nacional Eléctrico, que permitió al gobierno controlar las concesiones y establecer los requisitos técnicos para la construcción, el manejo y la conservación de las instalaciones eléctricas. Asimismo, la reforma al Artículo 73 de la Constitución, otorgó al Congreso Federal la facultad de legislar en materia de electricidad, declaró a la industria eléctrica de utilidad pública, así como la exclusiva jurisdicción del Poder Federal en la reglamentación, regulación y vigilancia de la generación de energía eléctrica por medios industriales, en los requisitos técnicos para la construcción, manejo y conservación de las instalaciones, así como para la generación, transformación, transmisión, distribución y utilización de dicha energía; además, reguló las tarifas y obligó a las empresas generadoras a firmar contratos de suministro con los consumidores.

Abelardo L. Rodríguez, presidente constitucional substituto en 1933, fue quien consideró por primera vez a la electricidad como actividad y utilidad pública. También envió al Congreso de la Unión la iniciativa para autorizar al titular del Ejecutivo Federal la creación de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), pero la presión de las empresas transnacionales por mantener el monopolio fue tan fuerte que lograron posponer dicha iniciativa cuatro años más.

En 1937, México tenía 18.3 millones de habitantes, y solamente tres empresas ofrecían el servicio de energía eléctrica a siete millones de mexicanos, que representaban el 38 por ciento de la población. La oferta no satisfacía la demanda, las interrupciones en el servicio eran constantes y las tarifas muy elevadas, situaciones que no permitían el desarrollo económico del país. Las empresas se dedicaban principalmente a los mercados urbanos más redituables sin contemplar en sus planes de expansión a las poblaciones rurales, donde todavía habitaba el 67 por ciento de la población.

Ante estos hechos, y con el propósito de construir plantas generadoras para satisfacer sin fines de lucro la demanda existente, el Presidente Lázaro Cárdenas decretó en Mérida, Yucatán, el 14 de agosto de 1937, la creación de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), con el objetivo fundamental de organizar y dirigir un sistema nacional de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica sin propósito de lucro y en beneficio del interés general.

Entre 1937 y 1943 las empresas privadas habían dejado de invertir y la nueva empresa pública se vio obligada a generar energía para que aquéllas la revendieran. Fue así que la CFE, que en 1938 tenía una capacidad de apenas 64 KW, creció de tal modo que para 1946 alcanzó los 45 MM.

En ese mismo periodo, el crecimiento promedio anual de la industria eléctrica privada fue de menos del uno por ciento porque disminuyeron sus inversiones, quizás porque ya habían concluido la construcción de las plantas generadoras necesarias para abastecer a las áreas rentables, lo que agudizó el conflicto de intereses entre el Estado mexicano, las empresas eléctricas extranjeras y la opinión pública. El vacío dejado por los particulares fue llenado por la CFE. Fue así cómo el gobierno mexicano prosiguió con el control de los principales recursos hidráulicos fuentes de energía eléctrica y comenzó a construir nuevas plantas, pues las empresas extranjeras ya no hacían inversión alguna.

En 1949 se establecen las bases para el funcionamiento de la Comisión Federal de Electricidad, que ayudaron a precisar sus objetivos, entre otros, la función de coordinar la industria eléctrica en México. Posteriormente, en ese mismo año, el Presidente Miguel Alemán expidió el Decreto que hizo de la Comisión Federal de Electricidad un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio.

El 27 de septiembre de 1960, el Presidente Adolfo López Mateos nacionalizó la industria eléctrica comprando con fondos públicos y deuda externa los bienes e instalaciones de las empresas transnacionales. El gobierno adquirió en 52 millones de dólares 90 por ciento de las acciones de la canadiense The American Light and Power Company y se comprometió a pagar sus deudas, que ascendían a 78 millones de dólares. Por 70 millones de dólares obtuvo las acciones de la estadounidense American and Foreign Power Company. Además, el gobierno los comprometió a invertir ese dinero en México para evitar que todo ese capital saliera del país. Al adquirir la Mexican Ligth and Power and Company, el país recibió 19 plantas generadoras que servían al Distrito Federal y a los estados de Puebla, México, Michoacán, Morelos e Hidalgo; 16 plantas hidráulicas y 3 térmicas; 137 km. de línea de transmisión de doble circuito trifásico en el sistema de 220 KW; dos subestaciones transformadoras, la de cerro Gordo, México, y El Salto, Puebla; 38 subestaciones receptoras conectadas a la red de transmisión de 85 y 60 KV; gran número de bancos de transformadores; 4,500 km. de líneas primarias de distribución de 6 KV; 11 mil transformadores de distribución con capacidad de 670 mil KVA; y 6,800 km. de líneas de baja tensión. Entre las plantas hidroeléctricas se obtuvieron: Necaxa, Patla, Tezcapa, Lerma, Villada, Fernández Leal, Tlilán, Juandó, Cañada, Alameda, Las Fuentes, Temascaltepec, Zictepec, Zepayautla y San Simón; entre las plantas termoeléctricas: Nonoalco, Tacubaya y Lechería. Además la nación recibió el edificio situado en la esquina de Melchor Ocampo y Marina Nacional de la ciudad de México y todos los inmuebles y muebles de las estaciones y plantas termoeléctricas e hidroeléctricas, así como equipos y materiales de oficina.

El primero de septiembre de este año, el presidente López Mateos anunció la reforma al Artículo 27 constitucional, a fin de que no se otorgaran concesiones a particulares para la prestación del servicio público de energía eléctrica: “Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares, y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines”.

La Mexican Light and Power Company Ltd. se convertirá en Compañía de Luz y Fuerza del Centro, SA, en 1963.

Para 1971, la CFE tenía una capacidad instalada de 7,874 MW. En esta década todos los sistemas de transmisión de energía eléctrica se encontraban interconectados, excepto Baja California y Yucatán (que se incorporaron al Sistema Interconectado Nacional en 1990, quedando, por fin, cubierta casi la totalidad del territorio mexicano por el sistema de transporte de energía. Durante la década de los 70 también se logró unificar la frecuencia eléctrica en 60 hertz en todo el país.

En diciembre de 1974, el Presidente Luís Echeverría Álvarez promovió una reforma al Artículo 27 de la Constitución, en donde se otorgará exclusivamente a la nación el aprovechamiento de los materiales radioactivos y combustibles nucleares necesarios en la producción de energía atómica, que es indispensable en el proceso de instalación y operación de plantas nucleares generadoras de energía eléctrica. Con esta adición, México tomó para sí el dominio total de los energéticos, dando además al mundo una prueba palpable del pacifismo mexicano. Al mismo tiempo, se decreta la disolución y liquidación de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S. A., al igual que sus subsidiarias, con lo que se pretendía la integración total de la industria eléctrica.

En 1975 se decreta la Ley de Servicio Público de Energía Eléctrica

El 21 de diciembre de 1989 se reformó la Ley del Servicio Público de Energía: "Artículo Único.- Se reforma el artículo cuarto transitorio [...] Artículo Cuarto Transitorio.- Las empresas concesionarias, entrarán o continuarán en disolución y liquidación y prestarán el servicio hasta ser totalmente liquidadas. Concluida la liquidación de la compañía de Luz y Fuerza del Centro, SA, y sus asociadas Compañía de Luz y Fuerza de Pachuca, SA, Compañía Mexicana Meridional de Fuerza, SA, y Compañía de Luz y Fuerza Eléctrica de Toluca, SA, el ejecutivo Federal, dispondrá la constitución de un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonios propios, el cual tendrá a su cargo la prestación del servicio que han venido proporcionando dichas Compañías. El decreto de creación del organismo establecerá, con arreglo a esta disposición, la estructura, organización y funciones que tendrá el propio organismo para el adecuado cumplimiento de sus fines".

El presidente Salinas de Gortari, sin reformar la Constitución, inicia la apertura de la industria eléctrica a los particulares mediante cambios a la ley y reglamento del Servicio Público de Energía Eléctrica incorporando las figuras de productor independiente, autoabastecedor, cogenerador e importador-exportador. Desde su creación, los "productores independientes" tendrán un crecimiento exponencial en su capacidad instalada y en su producción de energía.

En 1994 se expide el decreto por el que se crea el organismo descentralizado Luz y Fuerza del Centro, con personalidad jurídica y patrimonio propio, conformado por el que tenían las compañías de luz en liquidación.

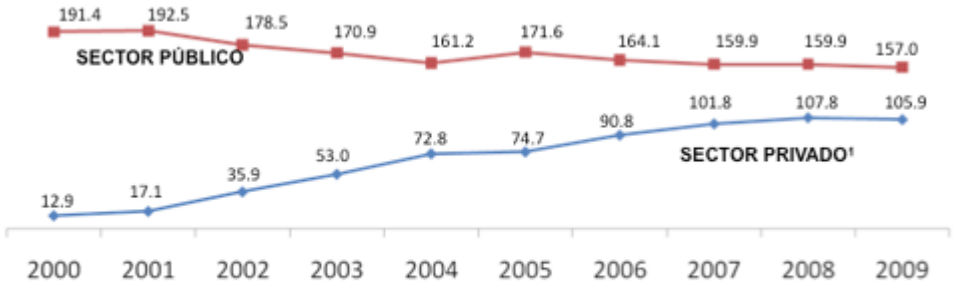
El Pasado 10 de Octubre de 2009, por decreto Presidencial, Felipe Calderón declaró la extinción y liquidación de "Luz y Fuerza del Centro"

Este proceso de privatización silenciosa irá haciendo nulo el esfuerzo de los gobiernos anteriores, de Madero a López Portillo, con excepción de Huerta y Alemán, por alcanzar una soberanía energética y por redistribuir en la sociedad los recursos generados por la industria eléctrica. En el año 2000, cada vez más, estos recursos regresan no a la sociedad como lo quiso el presidente López Mateos, sino a las manos de particulares principalmente extranjeros.

Estado actual del sector eléctrico

La generación de energía eléctrica del sector público está siendo desplazada por los permisionarios privados dentro del servicio eléctrico nacional

En el servicio público, la generación de electricidad pasó de 191.4 miles de GWh en 2000 a 157 miles de GWh en 2009 y los permisionarios, en esos mismos años, de 12.9 miles de GWh a 105 .9 GWh, respectivamente.



Fuente: Prospectiva del Sector Eléctrico 2009-2024, SENER

¹Productores Independientes PIEs, usos propios, autoabastecimiento, cogeneración, y exportación.
Unidad de medida GWh, Gigawatts hora.

El dominio del mercado eléctrico mexicano por parte de los permisionarios, también se muestra en la capacidad de generación de electricidad.

Los permisionarios tenían en 2000 una capacidad de generación de sólo 10.7 por ciento del total nacional y esta misma se incrementó en 2009 a 35.2 por ciento. Mientras que el servicio público no incrementó su capacidad, los permisionarios si lo hicieron en más de cinco veces, especialmente los productores independientes (PIEs).

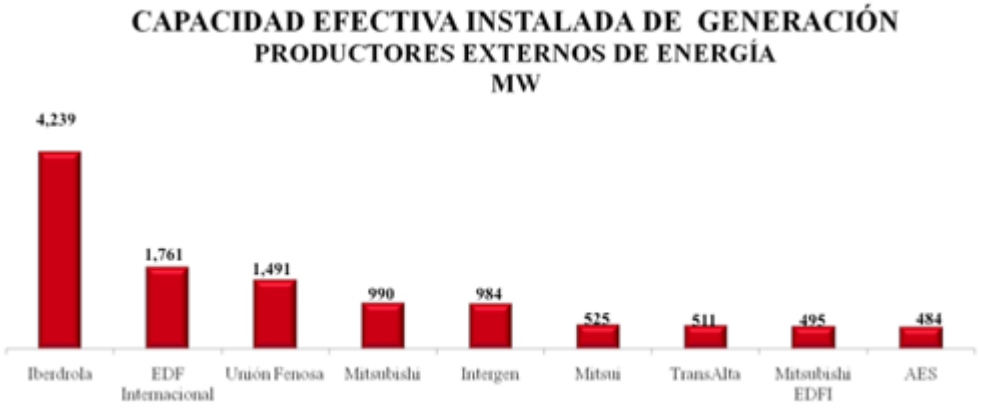
CAPACIDAD INSTALADA EN EL SECTOR ELÉCTRICO NACIONAL

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
TOTAL	**40.5**	**42.5**	**45.6**	**51.0**	**53.6**	**53.7**	**56.3**	**59.0**	**59.6**	60.4
Servicio Público	**36.2**	**36.9**	**37.2**	**36.9**	**38.4**	**37.2**	**37.3**	**38.4**	**38.4**	39.2
Permisionarios	**4.3**	**5.5**	**8.4**	**14.1**	**15.2**	**16.5**	**19.0**	**20.5**	**21.0**	21.2
PIE	0.5	1.6	3.9	7.7	8.2	9.3	11.5	12.6	12.5	12.5
Usos propios	0.5	0.5	0.6	0.6	0.6	0.6	0.5	0.5	0.5	0.5
Autoabastecimiento	2.2	2.3	2.8	3.1	3.7	3.9	4.1	3.5	4.0	4.1
Cogeneración	1.1	1.1	1.1	1.4	1.4	1.4	1.6	2.7	2.7	2.8
Exportación	0.0	0.0	0.0	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3

Fuente: Prospectiva del Sector Eléctrico, 2009-2024, SENER

Entre las empresas que venden electricidad a la CFE algunas tienen contratos a 25 años.

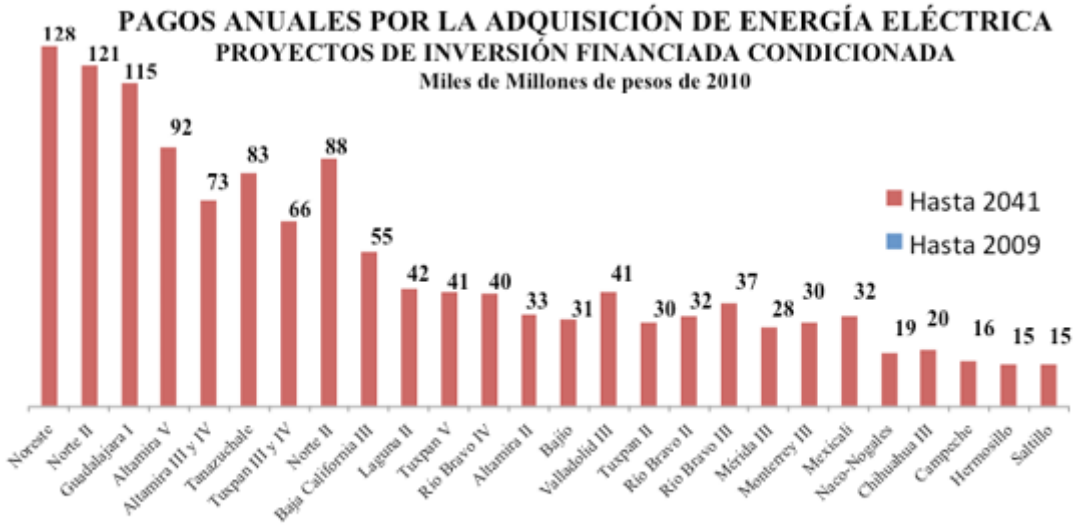
Iberdrola, que a esa fecha concentró una capacidad de 4.2 miles de MW; EDF Internacional, con capacidad de 1.8 miles de MW, Unión Fenosa, 1.5 miles de MW, y Mitsubishi, con 1mil MW, entre otras.



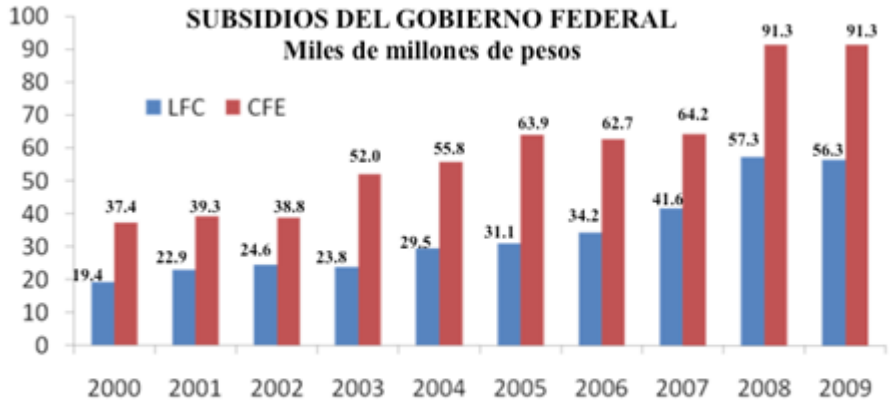
Fuente: CFE

Los contratos autorizados por la Comisión Reguladora de Energía a los permisionarios se extienden hasta el año 2041 pero pueden ser renovados.

De 1992 a diciembre de 2009, los permisionarios se beneficiaron con ingresos por 268 mil millones de pesos. De 2010 a 2041, con la infraestructura actual, recibirán cinco veces más, es decir, hasta 1.32 billones de pesos.



Fuente: Presupuesto de Egresos 2010.
Fuente: UEC con información del Presupuesto de Egresos 2010.



Fuente: CFE, LFC y Cuenta Pública.

Entre 2000 y 2009, el Gobierno Federal aumentó el subsidio de 37.4 a 91.3 miles de millones de pesos en CFE.

Considerandos

En el artículo 1o. constitucional se establece que todas las personas gozarán de los dererechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte; siendo las autoridades las que tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad, universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; además el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley. Es de resaltar que se contemplan no solo los tratados cuya naturaleza y esencia sea de derechos humanos, sino las disposiciones que contengan tales derechos.

Existen diversos instrumentos internacionales que hacen referencia de una forma u otra, de manera explícita o implícita, al derecho humano a la energía eléctrica, por lo que planteamos enérgicamente que el servicio eléctrico deje de ser considerado como una **mercancía** y pase a ser establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como un **derecho humano y social** que debe ser garantizado por el Estado y al cual deben tener acceso todos los ciudadanos y ciudadanas, circunstancias que además encuentran sustento en el propio artículo 27 Constitucional.

Tomando en cuenta que los derechos humanos están sujetos a su progresividad e interdependencia para su consecución efectiva, hay que enfatizar que la energía eléctrica es hoy una condición previa indispensable para el acceso de todos los ciudadanos y ciudadanas a la salud, el agua, la educación, la información, el combate a la discriminación, los avances tecnológicos y científicos, es decir, a tener los medios para el libre desarrollo de su dignidad y su personalidad.

Entre los tratados internacionales que contemplan el **derecho humano a la energía eléctrica** , de forma explícita o implícita, están:

-La Declaración Universal de los Derechos Humanos. Es el documento en el que se basa todo el sistema internacional de derechos humanos. Es una declaración esencial cuyo contenido y significado establecen los principios fundamentales que rigen esta materia en todo el mundo. La Declaración afirma que:

> **"Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad [** ...] **Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios".**

-El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales , el cual manifiesta en su Preámbulo que:

> **"...no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos [** ...] **Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos."**

En el contexto de las fuentes de energía, **El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** establece que:

> **"Todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia."**

Por otro lado, establece que:

> **"Los Estados parte en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia."**

Por lo que cabe hacer énfasis en el concepto de ***vivienda adecuada*** , que significa disponer de un lugar donde poder convivir, protegerse, e incluso aislar si se desea, para lo que se requiere de un espacio adecuado, con seguridad, ventilación e **iluminación** adecuadas, es decir, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos.

En este sentido, la Organización de las Naciones Unidas, a través del Comité de Expertos que revisa los compromisos de los gobiernos, como el de México, de respetar los derechos humanos contenidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ha dicho que:

> **"Todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia [...] Los gastos personales o del hogar que entraña la vivienda deberían ser de un nivel que no impidiera ni comprometiera el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas. Los Estados Partes**

deberían adoptar medidas para garantizar que el porcentaje de los gastos de vivienda sean, en general, conmensurados con los niveles de ingreso."

-La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, establece en su artículo 14, inciso h):

"Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones" .

-La Declaración sobre la Utilización del Progreso Científico y Tecnológico en Interés de la Paz y en Beneficio de la Humanidad , establece que el progreso científico y tecnológico se ha convertido en uno de los factores más importantes para el desarrollo de la sociedad humana, por tanto, el derecho de las personas a disfrutar del uso de la energía eléctrica como un avance científico y tecnológico resulta fundamental, en este sentido se establece que:

"Todos los Estados adoptarán medidas con objeto de garantizar que los logros de la ciencia y la tecnología sirvan para satisfacer las necesidades materiales y espirituales de todos los sectores de la población [...] extender a todos los estratos de la población los beneficios de la ciencia y la tecnología [...] tomar las medidas necesarias, incluso de orden legislativo a fin de asegurarse de que la utilización de los logros de la ciencia y la tecnología contribuya a la realización más plena posible de los derechos humanos y las libertades fundamentales sin discriminación alguna por motivos de raza, sexo, idioma o creencias religiosas."

Por tanto, los Estados como México, están comprometidos a **reconocer, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos** contemplados en nuestra Carta Magna y Tratados Internacionales.

En nuestro país, la Comisión Federal de Electricidad y Luz y Fuerza del Centro proporcionan el servicio de energía eléctrica a 36.6 millones de usuarios, los cuales han tenido una tasa de crecimiento medio anual de más de 5.8 por ciento, durante los últimos diez años.

Sistema de Información Energética
Sector Eléctrico Nacional
Usuarios de energía eléctrica por sector tarifario
(numero de usuarios)

	REALES-MENSUAL				
	ene-13	Feb/2013	Mar/2013	Abr/2013	May/2013
Total	**36500564**	**36607742**	**36702008**	**36796472**	**36872125**
Residencial	32283960	32382303	32466906	32550612	**32617470**
Comercial	3630262	3637397	3645235	3653748	3661001
Servicios	189841	190429	190923	191369	191651
Agrícola	124417	124785	125149	125591	125841
Industrial	**272084**	**272828**	**273795**	**275152**	**276162**
Empresa mediana	271188	271936	272899	274249	275254
Gran industria	896	892	896	903	908

Nota:
Para una correcta interpretación de la información se recomienda consultar el reporte con periodicidad mensual.
Fuente: Sistema de Información Energética con información de CFE, incluye información de la extinta LyFC.

Usuarios por sector (porcentaje)

SECTOR	% USUARIOS	% CONSUMO	% COBRO
Doméstico	88.46	25	19.75
Agrícola	0.34	5.23	2.04
Industrial	0.75	58.78	59.37
Comercial	9.94	6.73	13.16
Servicios	0.52	4.05	5.65

Por lo tanto, 88.46 por ciento de usuarios corresponde al sector doméstico, quienes consumen el 25 por ciento del total de la energía eléctrica, y cuya población atendida con servicio eléctrico es de 99 millones (de un total de 112), lo que implica que hoy día, casi 89 por ciento del pueblo mexicano cuenta con ese servicio. Cabe resaltar que el sector industrial representa sólo el 0.75 por ciento de usuarios y consume el 58.78 por ciento del total de energía eléctrica.

Por tanto, consideramos que el acceso a la energía eléctrica es un derecho humano y exigimos que se reconozca en la Constitución, como sucedió con el derecho al agua. Reconocida como un derecho humano, nunca a nadie más debe negársele el acceso a la energía eléctrica en su vivienda.

Existen cientos de miles de quejas de usuarios ante la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco) por usuarios del servicio de energía eléctrica y se siguen multiplicando día con día sin ser resueltas. Muchos de las facturas de luz son arbitrarias, exageradas y no tienen que ver con los consumos de energía eléctrica de cada vivienda; en otros casos hay cortes de energía sin aviso, variaciones de voltaje que causan daños en los aparatos domésticos y falta de mantenimiento en la infraestructura de distribución de energía; aunado a ellos, los cortes masivos de energía a barrios, colonias y comunidades, muchas veces van acompañados de represión y violencia, que constituye violaciones

de sus derechos económicos, sociales y culturales, así como a sus derechos políticos y civiles y la criminalización de la protesta social.

Es de comentar que la infraestructura de generación hidroeléctrica y geotérmica del país, aporta 35.56 por ciento de la producción total nacional, y representa una riqueza del pueblo, producto de su esfuerzo histórico y está completamente asociada a la soberanía de la nación.

Sistema de Información Energética
Sector Eléctrico
Generación bruta de energía por tecnología
(megawatts-hora)

	REALES-MENSUAL				
	Ene/2013	Feb/2013	Mar/2013	Abr/2013	May/2013
Total	**19806095.07**	**18599523.25**	**20363248.11**	**22159176.75**	**23191915.55**
Termoeléctrica	**14453071.08**	**13736405.27**	**14547160.82**	**15930974.54**	**17009810.23**
Vapor	3997184.67	3927070.889	4382957.046	4735163.571	5241809.889
Ciclo combinado	**10040806.64**	**9446943.71**	**9715586.691**	**10315278.46**	**11234500.72**
CFE	3433616.626	3194974.087	3471315.389	3560648.547	3864479.723
PIE (1)	6607190.012	6251969.623	6244271.302	6754629.917	7370020.992
Turbogas	288511.751	257226.933	332638.75	761789.522	419816.248
Combustión interna	126568.024	105163.735	115978.331	118742.984	113683.379
Dual	1114807.589	1079167.342	1305655.008	1490869.092	1621906.091
Carboeléctrica	1370914.381	1197218.01	1391532.465	1294098.196	1316525.042
Geotermoléctrica	**501223.797**	**454399.426**	**514475.629**	**477107.103**	**510592.221**
Nucleoeléctrica	1005574.827	896006	1015175.964	1013613.174	1043170.523
Eólica	**242278.198**	**149047.514**	**209068.752**	**103718.235**	**106036.336**
CFE	21323.327	15998.31	17795.165	11073.078	12043.081
PIE (1)	220954.871	133049.204	191273.587	92645.157	93993.255
Hidroeléctrica	**1117344.667**	**1086250.425**	**1378931.273**	**1847380.422**	**1582407.931**
Fotovoltaica	880.531	1029.267	1248.2	1415.983	1467.174

Nota:
Información de CFE disponible desde 2004.
(1) Energía entregada a CFE.

Fuente: Sistema de Información Energética con información de CFE, incluye Extinta LyFC.

Sistema de Información Energética
Sector Eléctrico
Capacidad efectiva por tecnología
(megawatts)

	REALES-MENSUAL				
	Ene/2013	Feb/2013	Mar/2013	Abr/2013	May/2013
Total	**52393.901**	**52237.901**	**52237.901**	**52964.855**	**52964.855**
Termoeléctrica	**32474.773**	**32318.773**	**32318.773**	**33045.727**	**33045.727**
Vapor	11698.6	11698.6	11698.6	11698.6	11698.6
Ciclo combinado	**18029.283**	**17873.283**	**17873.283**	**18600.237**	**18600.237**
CFE	6122.383	5966.383	5966.383	6693.337	6693.337
PIE	11906.9	11906.9	11906.9	11906.9	11906.9
Turbogas	2495.075	2495.075	2495.075	2495.075	2495.075
Combustión interna	251.815	251.815	251.815	251.815	251.815
Dual	2778.36	2778.36	2778.36	2778.36	2778.36
Carboeléctrica	2600	2600	2600	2600	2600
Nucleoeléctrica	1610	1610	1610	1610	1610
Geotérmica	**823.4**	**823.4**	**823.4**	**823.4**	**823.4**
Eólica	**597.6**	**597.6**	**597.6**	**597.6**	**597.6**
CFE	86.75	86.75	86.75	86.75	86.75
PIE	510.85	510.85	510.85	510.85	510.85
Hidroeléctrica	**11508.768**	**11508.768**	**11508.768**	**11508.768**	**11508.768**
Fotovoltaica	1	1	1	1	1

Notas:
Incluye información de la extinta Luz y Fuerza del Centro.
Para una correcta interpretación de la información se recomienda consultar el reporte con periodicidad mensual.

Fuente: Sistema de Información Energética con información de CFE.

COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD
Costo de Generación por Tecnología
Costos Unitarios en Pesos/KWh

Tecnología	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Turbo Gas y Ciclo Combinado	0.73	1.02	1.07	1.16	1.07	1.06	1.38	0.87	0.90	0.94	0.80
Diesel	2.43	3.02	3.61	6.91	6.07	4.81	7.85	8.12	15.91	16.58	16.95
Vapor (combustoleo)	0.45	0.62	0.60	0.78	1.02	1.06	1.58	1.50	1.79	2.01	2.27
Carboelectrica y Dual (carbón y combustóleo)	0.47	0.57	0.70	0.65	0.65	0.67	1.10	0.97	0.90	0.96	0.96
Geotermoeléctrica	0.36	0.38	0.44	0.41	0.46	0.36	0.59	0.48	0.47	0.56	0.56
Eoloeléctrica	1.16	1.52	1.34	1.87	0.27	0.61	0.74	0.69	1.02	1.84	1.09
Nuclear	0.74	0.75	0.95	0.77	0.83	0.91	1.12	1.04	1.97	1.26	1.22
Hidroeléctrica	0.47	0.64	0.52	0.49	0.49	0.55	0.49	0.63	0.44	0.51	0.52

El costo de generación incluye:

Renumeraciones y prestaciones al personal,
Energéticos y fuerza comprada,
Mantenimiento y Servicios Generales por Contrato,
Materiales de Mantenimiento y Consumo,
Impuestos y Derechos,
Otros Gastos,
Costos y obligaciones laborales,
Depresiación,
Indirectos del Corporativo,
Aprovechamiento y Costo Financiero

Al cierre de 2012 el costo medio de generación de cada KWH por éstas tecnologías, es de 54 centavos, M.N., y no está atado al costo inestable de los energéticos de origen fósil.

Por ello es menester desligar de la lógica con que se determina el costo del consumo eléctrico y energético en general, los precios fluctuantes del petróleo y el gas para vincularlo a la lógica de la producción hidráulica y geotérmica nacional, que constituye un medio propio de subsistencia de todos los ciudadanos y ciudadanas mexicanos.

El consumo doméstico en el país representa 25 por ciento del conjunto del consumo nacional total. La generación hidroeléctrica hoy se encuentra subutilizada y con déficit de mantenimiento. Siendo, como es, que en la actualidad se determina el precio de la energía eléctrica, y derivado de ello la política pública de tarifas a los usuarios, en virtud de la lógica de mercados mundiales de generación eléctrica, que por la vía de la importación de insumos y la inversión extranjera directa buscan el abasto vía tecnologías de ciclo combinado y nuevas técnicas aplicadas a las energías renovables (atadas a su vez a nuevas inversiones que promueven la sustentabilidad y la obtención de bonos de carbono), se ha desatendido un área de producción sustentable que una vez rehabilitada la actual infraestructura, y sin mayores futuras inversiones más que las que impliquen su buen funcionamiento, puede garantizar lo que señala el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: **"En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia."**

La electricidad es una condición material previa a la satisfacción del derecho al agua, a la salud, la educación, la vivienda, la información, y es, asimismo, un recurso disponible hoy a través de la generación hidráulica y geotérmica.

Como se ha dicho, y desde la perspectiva de los derechos humanos, los gastos personales o los familiares no deben impedir ni comprometer la satisfacción de otras necesidades básicas. Es decir, para cubrir los gastos de energía eléctrica **no debe sacrificarse** el disfrute del derecho a la alimentación, la salud, educación, etcétera, como actualmente ocurre en varias entidades del país.

En tanto que la energía eléctrica constituya un derecho humano, o elemento fundamental para el disfrute de los demás derechos humanos, atendiendo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, y progresividad, el Estado mexicano debe asumir su obligación de reconocerlo como tal en su Constitución Política, para lograr con ello que la electricidad llegue a todas las comunidades mexicanas y que, por hacer uso de ella, se erogue solo aquella cantidad que permita la realización de otros derechos.

Esto significa que el acceso a la energía eléctrica como un derecho humano, además de incluirse en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe reflejar el efecto de su aplicación en una Tarifa Social Justa, es decir, que el precio unitario que fije el Estado por el consumo de energía eléctrica para los diferentes sectores de la sociedad, contribuya a la equidad social, encontrando sustento en el artículo 25 Constitucional.

Por las anteriores consideraciones propongo a esta soberanía el siguiente proyecto de iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adicionan los párrafos treceavo y catorceavo al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Primero. Se los párrafos treceavo y catorceavo al artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como siguen:

Artículo 4o. ...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Toda persona tiene derecho al suministro de energía eléctrica suficiente y de calidad.

El Estado promoverá, respetará, protegerá y garantizará el suministro de la energía eléctrica, a través de una tarifa social justa.

Transitorios

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

Segundo: En un plazo de 90 días, se establecerá de acuerdo a las leyes correspondientes la tarifa social justa, que deberá ser erogada por los usuarios del servicio público de energía eléctrica en sus viviendas.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de septiembre de 2013.

Diputado Roberto López Suárez (rúbrica)
Diputado José Luis Muñoz Soria (rúbrica)

Que reforma el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Silvano Aureoles Conejo, del Grupo Parlamentario del PRD

El que suscribe, diputado Silvano Aureoles Conejo, integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6o., fracción I del numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con arreglo al siguiente

Planteamiento del problema

Implementar la regulación del error judicial desde el marco jurídico constitucional, como medida de indemnización a particulares, resultan afectados por la conducta dolosa o negligente de los servidores públicos encargados de impartir justicia.

Consideraciones

La responsabilidad patrimonial del Estado mexicano dio un vuelco histórico con la reforma al segundo párrafo del artículo 113 Constitucional en junio de 2002, pero sus antecedentes derivan en el siglo XIX, en donde al menos fueron expedidas diez referencias normativas en la materia.

Al término de la independencia de México se emitieron diversos decretos y ordenamientos como la Ley de Pensiones para Viudas y Huérfanos de los Soldados Insurgentes y Españoles; en 1832 se estableció la responsabilidad del Estado mexicano causada por sus agentes en las sublevaciones de esa época; las leyes de reclamaciones de 1855, 1911 y de 1917; entre otras.

El antecedente más claro, lo contemplaba el Código Penal Federal de 1871, mismo que ya no figura en el derecho penal vigente, pero que señalaba en su artículo 344, que: “Cuando el acusado sea absuelto no por falta de pruebas, sino por haber justificado su completa inocencia en el delito de que se le acusó y no haya dado en su anterior conducta motivo para creerlo culpable, se declarará así de oficio en la sentencia definitiva y si el acusado lo pidiere, se fijará en ella el monto de los daños y perjuicios que se hayan causado en el proceso, oyendo previamente al representante del Ministerio Público. En este caso, la responsabilidad civil se cubrirá del fondo común de indemnizaciones, si con arreglo al artículo 348 no resultaren responsables los jueces o estos no tuvieren con que satisfacerla.”

En este sentido, el artículo 348 del mismo Código Penal, señalaba que: “Los jueces y cualquier autoridad, empleado o funcionario público, serán responsables civilmente: por las detenciones arbitrarias que hagan, mandando aprehender al que no deban; por retener a alguno en la prisión más tiempo del que la ley permite; por los perjuicios que causen con su impericia o con su morosidad en el despacho de sus funciones, causando daños y perjuicios a otros.”

Así, pese a su inclusión en la normatividad de la época, la figura de la responsabilidad patrimonial del estado durante el último tercio del siglo XIX y el primer tercio del siglo XX, deriva del funcionamiento irregular del sistema de justicia,[1] mismo que no prevaleció en el derecho penal vigente.

Ahora bien, se estableció en México la obligación del Estado de responder por los daños causados por sus funcionarios con motivo de su actividad oficial, en este sentido, se pedía que el actor de la lesión patrimonial fuera declarado garante y no tuviera bienes, o teniéndolos que fueran suficientes para resarcir el daño demandado; es decir, se establecía un sistema de responsabilidad subsidiaria y subjetiva.

Lo anterior, se estableció en 1994 con una reforma al artículo 1927, así como; una adición al artículo 77 bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. En el primer supuesto se establecía la responsabilidad directa del estado, con la calidad de solidaria, por los daños y perjuicios que sus servidores causaran en ejercicio de sus funciones como consecuencia de ilícitos dolosos. En el segundo caso, se da la reclamación de los particulares que hubieren sufridos daños y perjuicios como resultado de un servidor público.

Lo anterior, se intentó enmendar con la reforma constitucional al segundo párrafo del artículo 113 del 12 de junio de 2012, cuando se instauró la separación de responsabilidad subjetiva y por el otro, el de responsabilidad subsidiaria o directa.

> "Artículo 113. ...
>
> La responsabilidad del Estado, por daños que, **con motivo de su actividad administrativa irregular,** cause en los bienes o derechos de los particulares, sea objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes".

Así, la Ley Reglamentaria del segundo párrafo del artículo 113 Constitucional, estableció las bases y procedimientos para indemnizar a quien sufra daños por la actividad administrativa irregular del Estado; ya sea objetiva o directa.

La responsabilidad objetiva, es la realización del hecho dañoso imputable al Estado y no la motivación subjetiva del agente de la administración (culpa, ilicitud, falta de cuidado, impericia, entre otros).

En el caso de la responsabilidad directa, el Estado asume que los agentes públicos son parte de él, es decir, integrantes de la estructura misma del Estado, por ello, cualquier conducta o actuación que estos agentes cauce un daño le es directamente imputable al mismo. Para quedar más claro, el particular afectado podrá demandar la indemnización directamente del Estado sin necesidad de acudir en primera audiencia contra el funcionario público a quien pudiera imputarse el daño.

> **"Responsabilidad patrimonial del Estado objetiva y directa. Su significado en términos del segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Del segundo párrafo del numeral citado se advierte el establecimiento a nivel constitucional de la figura de la responsabilidad del Estado por los daños que con motivo de su actividad administrativa irregular cause a los particulares en sus bienes o derechos, la cual será objetiva y directa; y el derecho de los particulares a recibir una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes. A la luz del proceso legislativo de la adición al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que la **"responsabilidad directa" significa que cuando en el ejercicio de sus funciones el Estado genere daños a los particulares en sus bienes o derechos, éstos podrán demandarla directamente, sin tener que demostrar la ilicitud o el dolo del servidor que causó el daño reclamado, sino únicamente la irregularidad de su actuación, y sin tener que demandar previamente a dicho servidor; mientras que la "responsabilidad objetiva" es aquella en la**

que el particular no tiene el deber de soportar los daños patrimoniales causados por una actividad irregular del Estado , entendida ésta como los actos de la administración realizados de manera ilegal o anormal, es decir, sin atender a las condiciones normativas o a los parámetros creados por la propia administración."[2]

Tenemos que el artículo 113 de la Carta Magna alude a que la responsabilidad patrimonial del Estado surge si éste causa un daño al particular **con motivo de su actividad administrativa irregular,** pero desatiende la finalidad de vislumbrar los daños causados por la actividad regular del Estado; así como cualquier elemento vinculado con el dolo o la ilegalidad en la actuación del funcionario público, a fin de centrarse en aquellos actos si bien propios del Estado, empero realizados de manera anormal; es decir, sin atender a las condiciones normativas o parámetros creados por la propia administración.

Después de analizar los alcances de dicho precepto constitucional, resulta claro que la obligación del Estado de reparar el daño como consecuencia de su actividad pública sólo comprende a la Administración Pública Federal o Local, pero por ende se excluye al Poder Legislativo y Poder Judicial.

He aquí la necesidad de que la norma Constitucional sólo limita la responsabilidad patrimonial del Estado derivada de actos materialmente administrativos que realice el Poder Ejecutivo, dejando fuera al legislador y al juzgador.

Lo anterior, se reafirma con lo establecido en los artículos 1 y 2 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, que a continuación señalamos:

Artículo 1. La presente Ley es reglamentaria del segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones son de orden público e interés general; tiene por objeto fijar las bases y procedimientos para reconocer el derecho a la indemnización a quienes, sin obligación jurídica de soportarlo, sufran daños en cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado. La responsabilidad extracontractual a cargo del Estado es objetiva y directa, y la indemnización deberá ajustarse a los términos y condiciones señalados en esta Ley y en las demás disposiciones legales a que la misma hace referencia.

Para los efectos de esta Ley, se entenderá por actividad administrativa irregular, aquella que cause daño a los bienes y derechos de los particulares que no tengan la obligación jurídica de soportar, en virtud de no existir fundamento legal o causa jurídica de justificación para legitimar el daño de que se trate.

Artículo 2. Son sujetos de esta Ley, los entes públicos federales. Para los efectos de la misma, se entenderá por entes públicos federales, salvo mención expresa en contrario, a los Poderes Judicial, Legislativo y Ejecutivo de la Federación, organismos constitucionales autónomos, dependencias, entidades de la Administración Pública Federal, la Procuraduría General de la República, los Tribunales Federales Administrativos y cualquier otro ente público de carácter federal.

..."

Por ende, dicha indemnización sólo podrá derivarse de actos que lesionen los intereses de los particulares que tengan como origen la **actividad administrativa irregular del Estado** y no de su función legislativa o judicial.

Al ejemplificar la responsabilidad patrimonial del Estado derivada de su función judicial y sustentada en los denominados **errores judiciales** que dicha responsabilidad tendría su origen en los actos que el Poder Judicial puede cometer durante el proceso criminal como consecuencia de un procesamiento o condena injusta, en perjuicio de una persona cuya inocencia se comprueba con posterioridad, dictándose el correspondiente sobreseimiento definitivo o sentencia absolutoria.[3]

De acuerdo a la doctrina, la responsabilidad patrimonial del Estado derivada del mal funcionamiento de la administración de justicia, puede identificarse en dos aspectos: la primera, la responsabilidad por error judicial que deriva de la actividad jurisdiccional en sentido estricto y que debe ir precedida por una decisión judicial que así la reconozca; la segunda, aquella responsabilidad por funcionamiento anormal que sea administrativa y no jurisdiccional, que comprende todos los daños producidos por ésta en su actividad no jurisdiccional, como ejemplo: una dilación indebida. En ambos casos es menester que el daño sea: efectivo, conmensurable económicamente y que afecte a una o varias personas.

Una sentencia dictada erróneamente, por virtud de un error judicial, el procesado puede perder de manera indebida e injusta su libertad, así como su patrimonio y su honra; un simple **error judicial** por parte del juzgador, puede destruir a una persona (afectado) o a su familia. Además, un error judicial puede deriva la impunidad del verdadero autor de un hecho ilícito, y provocar que el juzgador negligente o incapaz, sin desearlo, conceda en una resolución al autor de aquél algo que no le corresponda. Ejemplos en este país son muchos.

El daño realizado al particular puede derivar del normal funcionamiento de la administración de justicia o por el anormal funcionamiento de la misma, y por el error judicial.

La ineptitud es el error injustificable, el que deberá valorarse tomando en cuenta los antecedentes personales, profesionales y laborales del funcionario, como son: preparación, honorabilidad, experiencia y antigüedad tanto en el ejercicio profesional en el Poder Judicial de la Federación y, específicamente, en el órgano jurisdiccional en que labore.

Resulta relevante apreciar otros factores, que llevan consigo al error judicial, como es la carga de trabajo con que cuente el juzgado o tribunal; la premura con que deben resolverse los asuntos, dados los términos constitucionales o legales que para ese fin están establecidos; la complejidad del asunto, ya sea por el volumen o por la complejidad del asunto a dictaminar o por ambas cosas.

Son varias las razones o circunstancias que tienen relación con los elementos materiales y humanos con que cuente el juzgador para apoyarse en su actividad profesional; pero no puede dejarse de lado lo establecido en el segundo párrafo del artículo 113 Constitucional; por lo que esta iniciativa propone adicionar el mandato por error judicial, ya que sólo así se podrá llegar a una conclusión que revele la ineptitud o descuido del funcionario en virtud de la comisión de errores ilógicos e injustos.

La evidente impericia o negligencia injustificable puede manifestarse en cualquier etapa o faceta de la actividad judicial, bien sea administrativa o por el órgano jurisdiccional, al sustanciar los procedimientos a su cargo o al dictar las resoluciones con que culminan dichos procedimientos.

Finalmente, esta propuesta resuelve una laguna legal para que la persona o grupo de personas que fueron consignadas y recluidas, y después fueran puestas en libertad, puedan actuar en contra de los que los encarcelaron. Ejemplos son varios, entre ellos el caso Acteal, donde la SCJN ordenó la liberación inmediata de 20 personas por violaciones procesales en sus respectivos juicios, situación

que llevó a desvirtuar el material probatorio de las acusaciones. En ese entonces el Ministro José Ramón Cossío, señaló:

"... no tenemos esto, en algunos otros países lo tienen por algunas figuras que se llama el error judicial, nosotros no lo hemos incorporado a nuestra legislación, de manera que eso no se da".

Frente a la carencia de disposiciones normativas que establezcan la responsabilidad patrimonial del Estado derivada por errores judiciales, es necesario adicionar esta concepción desde la Constitución Política como una garantía individual el derecho a obtener una indemnización derivada de un error judicial o de un eventual funcionamiento anormal de la administración de justicia.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Para quedar como sigue:

Artículo Único. Se reforma el segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 113. ...

La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular **o por error judicial** , cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.

"..."

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor noventa días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo . El Poder Legislativo del Congreso de la Unión realizará las modificaciones a la legislación secundaria que refiere este Decreto en un plazo no mayor a 6 meses a partir de su entrada en vigor.

Notas

1 González Rodríguez, José de Jesús. Error Judicial y Responsabilidad patrimonial del Estado. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, documento de trabajo número 79, octubre de 2009. Página 3.

2 Tesis de jurisprudencia P./J. 42/2008, emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 722 del tomo XXVII (junio de dos mil ocho) del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

3 González Rodríguez, José de Jesús, cita a Bruno Ariel Rezzoagli, "necesidad de una reforma constitucional en torno a la responsabilidad patrimonial del Estado", Universidad Autónoma de Durango, México, 2006.

Palacio Legislativo de San Lázaro, honorable Cámara de Diputados, a 24 de septiembre de 2013.

Diputado Silvano Aureoles Conejo (rúbrica)

Que reforma el artículo 63 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Marcos Rosendo Medina Filigrana, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

Que al concebirse las democracias modernas se consideró la separación de Poderes como una forma racional de equilibrar las facultades, competencias, atribuciones e, incluso, las limitaciones de los órganos del Estado.

En ese contexto, el pensamiento político de aquella etapa fundacional de las naciones determinó el establecimiento de tres Poderes, a saber Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Ese mismo pensamiento político consideró que era en el Poder Legislativo donde se depositaría la soberanía nacional, en virtud que sus integrantes tenemos una clara representación popular, dado que, en el caso de la Cámara de Diputados, somos electos en función de un criterio de distritación fundado en un determinado número de electores.

Que precisamente ese mandato y esa representación popular debe ser el fundamento lógico y ético para que las y los legisladores no gocemos de privilegios y canonjías distintas al resto de los ciudadanos, salvo aquellas estrictamente inherente a nuestro cargo y que se encuentran vinculadas con la libertad de expresión y de manifestación de las ideas.

Lamentablemente, una inercia histórica ha ido generando para las y los legisladores una serie de atribuciones, muchas veces privilegios, distintos al resto de los ciudadanos y que, legítimamente, se interpretan como una ruptura de la equidad e igualdad que debe caracterizar a un régimen republicano y democrático.

Tal es el caso de la fracción segunda del artículo 63 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual a la letra señala que “se entiende también que los diputados o senadores que falten diez días consecutivos, sin causa justificada o sin previa licencia del presidente de su respectiva Cámara, con la cual se dará conocimiento a ésta, renuncian a concurrir hasta el periodo inmediato, llamándose desde luego a los suplentes”.

Grave es que se permitan tantas faltas en un encargo público de tanta responsabilidad, pero peor aún es el hecho que, en el caso que nos ocupa, ni siquiera se ha establecido una temporalidad expresa, sino que se interpreta que dichas inasistencias pueden generarse en el transcurso de un período de sesiones.

Lo anterior es un claro exceso, dado que es una práctica consuetudinaria, tanto en empleos públicos como en empleos en el sector privado, que más de tres faltas en un período de treinta días constituyen un escenario que conlleva a la conclusión de la relación laboral.

Más aún, se trata de un contrasentido, y un estado de excepción, frente a las reformas legales que se han venido realizando para hacer más estricto y transparente el marco laboral de diversos sectores de la sociedad como recientemente ocurrió en el caso del magisterio nacional.

Visto de esa manera, es lamentable que las y los integrantes del Poder Legislativo Federal tengamos hasta diez oportunidades de inasistencia, cuando nosotros mismos hemos aprobado reducir a tres las inasistencias de otros servidores públicos so pena de pérdida del empleo.

Si bien es cierto que dicha disposición proviene de otra etapa de la vida nacional donde el trabajo legislativo se desarrollaba en otras condiciones, mantener tal situación en el texto constitucional constituye un status de privilegio para las y los legisladores federales, genera una situación de inequidad frente a otros sectores sociales, contribuye a deteriorar la imagen del Poder Legislativo y podría considerarse una burla a la sociedad ya que en la actual práctica parlamentaria solo se sesiona dos veces a la semana, razón por la cual en un mes no se alcanzan las 10 sesiones que la Constitución menciona, es decir, se puede faltar a todas las sesiones ordinarias de un mes y aún así al legislador todavía le quedarían dos oportunidades de inasistencia.

Es claro que el encargo de legislador federal deriva de un proceso de elección democrática, razón que impide, dada la legislación vigente, que se le pueda relevar de su cargo como sucede con cualquier otro empleo, salvo en los casos previstos por el Título Cuarto de la Constitución General de la República. Sin embargo, ello no demerita que se tomen medidas para evitar que la elección de legislador se interprete como un cheque en blanco para cometer excesos y no asumir sus responsabilidades constitucionales y ciudadanas. Si la Constitución de 1917, en su origen, dado que es un párrafo que no ha sido modificado, ya consideraba una posible sanción acorde con la vida parlamentaria de aquella época, no considero que haya obstáculo para que adecuar el texto constitucional a la actual vida parlamentaria y, sobre todo, a las demandas democráticas de una sociedad que exige que haya una actuación responsable, ética y republicana por parte de las y los legisladores.

Argumentación

El ausentismo en las Cámaras que integran el Congreso de la Unión ha sido una preocupación constante en el derecho parlamentario mexicano.

En concordancia con lo anterior, basta recordar un párrafo del dictamen al Proyecto de Constitución formulado por Venustiano Carranza, a través del cual se justificaba el agravamiento de las sanciones a los legisladores de aquel entonces, argumentándose que se pretendía impedir “el abuso que sentó sus reales en las Cámaras mexicanas en la época del General Porfirio Díaz, consistente en no concurrir a las sesiones aquellos ciudadanos que residían fuera del Distrito Federal , y así cobraban sus dietas sin la menor justificación”.

Si ya en 1917 había una preocupación fehaciente por evitar el ausentismo de los legisladores, no hay razón para no trabajar en la erradicación de ese grave mal que como un lastre sigue aquejando nuestra vida parlamentaria y yendo en demérito de la fortaleza del Poder Legislativo frente a la ciudadanía.

En tal contexto, la Ley Federal del Trabajo vigente en los Estados Unidos Mexicanos establece un capítulo IV, denominado “Rescisión de las Relaciones de Trabajo”, mismo que en su artículo 47, fracción X, señala como causal de conclusión de la relación laboral: “Tener el trabajador más de tres faltas de asistencia en un período de treinta días, sin permiso del patrón o sin causa justificada”.

Una situación similar acontece con la nueva Ley General del Servicio Profesional Docente, recientemente puesta en vigor, misma que establece en su artículo 76 que “con el propósito de asegurar la continuidad en el servicio educativo, el servidor público del sistema educativo nacional, el Personal Docente y el Personal con Funciones de Dirección o Supervisión en la Educación Básica

y Media Superior que incumpla con la asistencia a sus labores por más de tres días consecutivos o discontinuos, en un periodo de treinta días naturales, sin causa justificada será separado del servicio sin responsabilidad para la Autoridad Educativa o para el Organismo Descentralizado, y sin necesidad de que exista resolución previa del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje o sus equivalentes en las entidades federativas, aplicando para ello el procedimiento previsto en el artículo 75 de esta ley.

En tal contexto, la presente iniciativa tiene como objetivo situarnos a las y los legisladores federales en un rango de equidad frente a la situación laboral del resto de nuestros conciudadanos, lo que sin duda debe ser una característica de todo régimen que se precie de ser justo, democrático y republicano.

Fundamento Legal

El suscrito, diputado **Marcos Rosendo Medina Filigrana** , electo por el quinto distrito electoral del estado de Tabasco y consejero del Poder Legislativo ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción segunda, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral 1, fracción primera, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de reforma, con base a la siguiente **iniciativa de reforma constitucional que reforma el párrafo segundo del artículo 63 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de las asistencias de las y los legisladores federales.**

Artículo Único. De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reforma el artículo 63, párrafo segundo; para quedar como sigue:

Artículo 63. ...

. ..

Se entiende también que los diputados o senadores que falten **en tres ocasiones consecutivas a las sesiones de un mes,** sin causa justificada o sin previa licencia del presidente de su respectiva Cámara, con la cual se dará conocimiento a ésta, renuncian a concurrir hasta el periodo inmediato, llamándose desde luego a los suplentes.

...

Transitorio

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

Palacio Legislativo Federal, a 24 de septiembre de 2013.

Diputado Marcos Rosendo Medina Filigrana (rúbrica)

Que reforma el artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado José Valentín Maldonado Salgado, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del Problema

La Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión sesiona durante los recesos de las Cámaras de Diputados y Senadores, es decir, anualmente sesiona por lo menos durante cinco meses y medio y durante ese largo periodo se registran una gran cantidad de acontecimientos y asuntos de la mayor relevancia, los cuales requieren muchas veces la presencia de los integrantes del gobierno federal, para atender cuestionamientos, propuestas y dudas de los legisladores integrantes de la Comisión Permanente, y aunque la práctica de la comparecencia de aquéllos está establecida en la práctica parlamentaria, no está debidamente regulada en nuestro marco jurídico vigente.

Argumentos

México ha hecho un lento y largo tránsito hacia esquemas de mayor democracia en el ámbito social, electoral y en el ámbito del ejercicio del Poder, y aunque se ha avanzado en lo general, falta mucho camino por recorrer ya que las resistencias a los cambios, a los procesos de apertura democrática, de participación ciudadana, de transparencia, rendición de cuentas y ejercicios de control y equilibrio democráticos se manifiestan dentro de todas las instituciones, formaciones y corrientes políticas y desde luego, en los poderes fácticos que se han vuelto determinantes en la vida del país.

Por lo tanto, la tarea democratizadora de nuestras instituciones tiene que ser de carácter permanente y no debemos retroceder en este propósito. En este orden del ideas, refiriéndome a la materia de esta iniciativa, podemos decir, con cierto orgullo, que desde que empezó a manifestarse la pluralidad política de la sociedad mexicana en el Congreso Mexicano, éste ha ido recuperando sus funciones esenciales, legislativas y de control político en relación al Poder Ejecutivo, y tal ha sido el caso de la práctica de las comparecencias de los secretarios y las secretarias de despacho, a invitación expresa de cualquiera de las cámaras o bien, incluso de la Comisión Permanente.

Cabe señalar que la facultad para llamar a comparecer a los funcionarios del gobierno está conferida en el artículo 93 de la Constitución Política para las dos Cámaras del Congreso, y no así para la Comisión Permanente. Sin embargo, la práctica de comparecer ante la Comisión Permanente se ha hecho por analogía y práctica parlamentaria y más bien, por qué no decirlo, por la voluntad política de los grupos parlamentarios en un entorno de apertura democrática.

Sin embargo, en los últimos años, y alarmantemente, en este último año que corresponde al primer año de gobierno del PRI, se ha descalificado esta práctica de comparecer ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, aduciendo que no hay facultades expresas para ello, pero que en realidad, lo que significa este razonamiento, es que se ha cancelado la voluntad política para realizar estos sanos ejercicios de rendición de cuentas e intercambio de puntos de vista entre dos poderes fundamentales de la República. Esto es un signo alarmante y contundente de regresión autoritaria que no debemos permitir ni soslayar.

El propósito de esta iniciativa es poner fin a la creciente oposición, abierta o velada de los funcionarios, a comparecer ante la Comisión Permanente, por las razones antes mencionadas,

generando el efecto de que durante los recesos del Congreso de la Unión se debilita la supervisión de los actos administrativos, en menoscabo del estado de derecho y el equilibrio de poderes.

Se ha querido imponer alguna noción en el sentido de que si los funcionarios responden a la convocatoria de la Comisión Permanente, lo hacen como si fuera un acto de cortesía, lo cual reduce la facultad de aquélla para observar que los actos administrativos se apeguen a la Constitución y las leyes que de ella emanen.

La Comisión Permanente, como sabemos, es una institución nacida en el derecho hispánico, que concretamente se consagró en la Constitución de Cádiz de 1812, y sin embargo, sus antecedentes se remontan más atrás en el tiempo, hasta la época del Reino de Aragón y otros reinos de la península Ibérica, de manera que en los recesos de las Cortes, se encargaba de que las conquistas en favor del pueblo, no fueran menoscabadas por el Poder Real.

En México, la Comisión Permanente, ha sido parte del diseño republicano desde el siglo XIX, y ha jugado en diferentes momentos de la historia, papeles de suma relevancia, como quizás el más célebre, cuando acuerpó al gobierno itinerante del Presidente Juárez, ante la intervención francesa y la imposición de un gobierno imperial y extranjero en nuestro suelo. Fue en aquel entonces, este cuerpo legislativo el que le dio respaldo institucional y legal al gobierno precario pero en casi todas sus actuaciones pulcro y heroico, del Presidente Juárez.

Contrario a la opinión de algunos especialistas de que la Comisión Permanente debiera desaparecer, en las disposiciones de la Constitución Federal se le ha ido fortaleciendo, mediante la ampliación de sus facultades, pero también, hay que decirlo, se la ha debilitado en los últimos años.

A manera de ejemplo traigo a la memoria que como parte de la Reforma Constitucional en Materia Educativa, en relación a la designación de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, se señala:

La Junta de Gobierno será el órgano de dirección del Instituto y estará compuesta por cinco integrantes. El Ejecutivo Federal someterá una terna a consideración de la Cámara de Senadores, la cual, con previa comparecencia de las personas propuestas, designará al integrante que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara de Senadores presentes o, durante los recesos de esta, de la Comisión Permanente, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si la Cámara de Senadores no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de integrante de la Junta de Gobierno aquel que, dentro de dicha terna, designe el Ejecutivo Federal.

En la reforma constitucional sobre competencia económica y telecomunicaciones se refiere en el artículo 6o. constitucional:

La ley establecerá un organismo público descentralizado con autonomía técnica, operativa, de decisión y de gestión, que tendrá por objeto proveer el servicio de radiodifusión sin fines de lucro, a efecto de asegurar el acceso al mayor número de personas en cada una de las entidades de la Federación. El organismo público contará con un Consejo Ciudadano con el objeto de asegurar su independencia y una política editorial imparcial y objetiva. Será integrado por nueve consejeros honorarios que serán elegidos mediante una amplia consulta pública por el voto de dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. Los consejeros desempeñarán su encargo en forma escalonada, por lo que anualmente serán

sustituidos los dos de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen ratificados por el Senado para un segundo periodo.

El Presidente del organismo público será designado, a propuesta del Ejecutivo Federal, con el voto de dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, de la Comisión Permanente.

Por otra parte, el artículo 78 Constitucional, concentra, más no agota, las facultades de la Comisión Permanente, entre otras:

- Recibir, en su caso, la protesta del Presidente de la República.

- Resolver los asuntos de su competencia; recibir durante el receso del Congreso de la Unión las iniciativas de ley, las observaciones a los proyectos de ley o decreto que envíe el Ejecutivo y proposiciones dirigidas a las Cámaras y turnarlas para dictamen a las comisiones de la Cámara a la que vayan dirigidas, a fin de que se despachen en el inmediato periodo de sesiones.

- Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias.

- Otorgar o negar su ratificación a la designación del Procurador General de la República, que le someta el titular del Ejecutivo Federal;

- Conceder licencia hasta por sesenta días naturales al Presidente de la República;

- 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, y

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

- Conforme al artículo 29, en el marco de la Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos, le corresponde a la Comisión Permanente autorizar, la restricción o suspensión de los derechos humanos y sus garantías, por citar algunas.

La Comisión Permanente, es un punto de equilibrio, entre el trabajo ininterrumpido del Congreso de la Unión, que algunos consideran aumentaría las fricciones con el Ejecutivo Federal en menoscabo del equilibrio de Poderes y, la ausencia total de un órgano legislativo en los recesos de éste, que acabaría con todo control y vigilancia sobre el Ejecutivo Federal, lo que también afectaría tal equilibrio de Poderes. Control, no sólo jurídico sino político de la Comisión Permanente sobre el Presidente de la República.

Por la descripción de las facultades de la Comisión Permanente, podemos ver la enorme trascendencia de algunas de ellas; y como dice el principio jurídico, “quien puede lo más, puede lo menos”. Inclusive el artículo 88 Constitucional, señala la obligación presidencial de informar a la Comisión Permanente de los resultados de sus gestiones en caso de ausentarse del territorio nacional.

En base a lo dicho, por analogía y aún por mayoría de razón, debería reconocerse como facultad de la Comisión Permanente el llamar a comparecer a los funcionarios públicos, sin embargo, para no

dejar duda alguna, proponemos que se reconozca de manera expresa esta atribución, mediante modificación del artículo 78 de la Constitución.

Fundamento Legal

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, el que suscribe, diputado José Valentín Maldonado Salgado, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Diputados, LXII Legislatura, presenta ante esta soberanía la iniciativa que contiene proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se **adiciona** una fracción IX al artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 78. ...

...

I. a VIII. ...

IX. Convocar a los Secretarios de Estado, al Procurador General de la República, a los directores y administradores de las entidades paraestatales, así como a los titulares de los órganos autónomos, para que informen bajo protesta de decir verdad, cuando se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpelaciones o preguntas.

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, a 24 de septiembre de 2013.

Diputado José Valentín Maldonado Salgado (rúbrica)

Que reforma los artículos 73 y 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Rocío Esmeralda Reza Gallegos y suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

Los que suscriben, diputados federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXII Legislatura de la honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6 numeral I, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se adiciona una fracción XXIX-R al artículo 73 y se reforma el artículo 108, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer el Sistema Nacional de Evaluación de los Servidores Públicos de Elección Popular, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

I. Introducción

En Acción Nacional uno de nuestros principales objetivos es alcanzar el bienestar de los mexicanos, es por ello que trabajamos para dar continuidad a aquellos proyectos que en la última década comenzaron a implementarse para lograr el correcto ejercicio de la función pública.

En efecto, la implementación de mecanismos como el servicio profesional de carrera, han generado que poco a poco los servicios que se otorgan en la administración pública federal se desarrollen de manera profesional, eficaz y eficiente y con la justa retribución para los servidores públicos de permanecer en su cargo, destacando el mérito, el desempeño y el esfuerzo que ponen día a día en la realización de sus labores.

Otro ejemplo lo encontramos en la recién aprobada reforma educativa, en la cual se establece la obligación de implementar criterios, términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el servicio profesional docente, con el único objetivo de mejorar la calidad de la educación que reciben nuestras niñas, niños y adolescentes.

Por ello, es momento que desde este Congreso de la Unión seamos congruentes con la exigencia de mejorar en la prestación de servicios y desarrollo de las actividades que se realizan en los ámbitos más importantes del país. Es decir, es momento que desde este Poder se propongan métodos de evaluación para los representantes populares.

Cierto es que desde hace algunos años, uno de los temas que han causado mayor debate es la propuesta de implementar el sistema de reelección de Senadores y Diputados Federales, por considerarla como una forma de que los ciudadanos ejerzan su derecho de evaluar el trabajo que como sus representantes estamos realizando, además de que con ello se fortalece el vínculo directo de éstos con sus representantes, de aumentar la visibilidad y el monitoreo ciudadano del trabajo legislativo.

Y es que el tema de evaluación de desempeño de servidores públicos electos popularmente es un tema que se encuentra poco explorado. El maestro Hugo Nicolás Pérez González,[1] respecto a la evaluación del desempeño de servidores públicos, ha señalado que “la evaluación del desempeño permite contar con una retroalimentación a los servidores públicos, orientándoles para dirigir sus esfuerzos y

minimizar sus deficiencias, logrando en consecuencia una motivación y mayor satisfacción en su labor. Se requieren medidas precisas de desempeño para una adecuada selección de quienes deben conformar el equipo de trabajo, también permite decidir quiénes son merecedores de promoción y compensar esfuerzos. ...”

Asimismo, de acuerdo con la CEPAL,[2] “dentro de las funciones básicas de la planificación del desarrollo se encuentra la etapa de evaluación de las acciones de gestión pública, mediante la cual se permite el análisis de los resultados de la gestión dentro del aparato gubernamental, en su relación con el parlamento y, con la ciudadanía”. Es decir, se reconoce que la evaluación de la gestión de los gobiernos es pieza fundamental en el desarrollo que puede llegar a alcanzar un país. Sin duda, este es otro argumento a favor de la oportunidad de implementar un sistema de evaluación del desempeño de los servidores públicos.

Y lo que sucede es que en el ámbito de derecho comparado, los Estados se han enfocado más en regular lo relativo a la evaluación del desempeño de los servidores públicos que ocupan puestos directivos, operativos o administrativos dentro de sus instituciones de administración pública, los cuales pueden ubicarse dentro del servicio civil de carrera, o bien, se han inclinado por realizar una evaluación de las políticas públicas que se implementan, dejando de lado la evaluación de los representantes que han sido electos popularmente y que tienen dentro de sus atribuciones, la toma de decisiones más importantes para el desarrollo de un país.

En algunos países de mundo, como en el caso de Chile, se han implementado diversos instrumentos de control de gestión pública los cuales “han tenido un indudable impacto positivo” para la modernización de ese país.[3]

Específicamente el Sistema de Control de Gestión y Presupuesto por Resultados en dicho país, es una clara muestra de que la evaluación en la gestión pública trae aparejada una serie de beneficios a favor de la sociedad. Los distintos mecanismos de evaluación de la gestión pública vigentes en Chile surgieron como un esfuerzo tendiente a posibilitar y dar impulso a una gestión pública orientada hacia resultados, y para tal fin se resaltaron algunos aspectos como: la vinculación de la información sobre resultados de la gestión con la asignación de los recursos presupuestarios; la responsabilidad por el cumplimiento con las metas fijadas; el establecimiento de sistemas de control de gestión interna; y la creación de incentivos con el fin de alentar el cumplimiento con las metas comprometidas.[4]

Pero, si lleváramos estos modelos de evaluación al marco del desempeño de los servidores públicos electos popularmente encontraríamos, sin duda, los mismos beneficios: responsabilidad de los partidos políticos por el actuar y desempeño de sus militantes, sería posible determinar el grado de responsabilidad con la que actúan en la toma de decisiones y en el cumplimiento de los compromisos de campaña, y el incentivo, con base en su resultado sería la aceptación o no de la ciudadanía de mantener a los servidores públicos en sus encargos, favoreciéndolos o no, con su voto.

Por todo lo anterior, y en un esfuerzo por buscar alternativas que permitan a la ciudadanía ejercer eficazmente su derecho a evaluar a sus representantes, es que presentamos esta iniciativa por la cual se propone la creación del Sistema Nacional de Evaluación de los Servidores Públicos de elección popular.

La presente propuesta tiene como objetivo otorgar al Congreso de la Unión la facultad de establecer el Sistema Nacional de Evaluación de los servidores públicos de elección popular, considerando como tales al Presidente de la República, los Gobernadores de las entidades federativas, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Senadores de la República, los Diputados Federales, los Diputados a las

Legislaturas Locales, integrantes de los Ayuntamientos, y autoridades delegacionales del Distrito Federal, de acuerdo con la propuesta de reforma que se prevé para el artículo 108 de esta misma iniciativa.

Concebimos a este Sistema como un organismo encargado de mejorar el desempeño y el resultado óptimo del ejercicio de las funciones asignadas de los servidores públicos de elección popular de los Poderes Ejecutivo y Legislativo en los tres órdenes del gobierno, donde una de sus principales atribuciones sea el diseño de todos aquellos mecanismos que permitan realizar evaluar el resultado de la gestión de cada servidor público de elección popular, a través de indicadores del desempeño, claro está, de acuerdo al cargo que se trate, así como expedir los lineamientos especializados de evaluación para cada uno de los cargos públicos referidos.

Dicho Sistema contará con la participación de los sectores privados y social a través de representantes de la sociedad civil y de las instituciones de educación superior que formarán parte de la Junta de Gobierno que se propone para integrar el organismo.

Dentro de esta propuesta se incorpora un artículo transitorio en donde se establece la obligación del Congreso de la Unión de expedir la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Servidores Públicos de elección popular, en la cual se regulan aspectos como las bases y lineamientos para la integración del Sistema Nacional de Evaluación de los Servidores Públicos de elección popular, a cargo de una junta de gobierno, la cual estará integrada por representantes de la sociedad civil y de instituciones de educación superior, electos mediante convocatoria pública por la Cámara de Diputados.

Además, entre las funciones que tendrá el Sistema se encuentran generar y difundir permanentemente informacio?n relativa a la evaluación, así como, presentar un informe anual ante la Cámara de Diputados y los Congresos locales, mismo que será notificado a las autoridades competentes a efecto de imponer las sanciones administrativas a que hubiera lugar, sujetas al procedimiento administrativo previsto en la ley, y emitir recomendaciones de mejora al desempeño y de faltas administrativas relativas a las funciones del cargo público correspondiente las cuales serán difundidas bajo los principios de máxima publicidad y transparencia, respecto a las quejas que promuevan los ciudadanos para tal efecto.

Con la aprobación de esta propuesta, daremos un gran paso hacia adelante al asumir la responsabilidad que como representantes populares tenemos hacia las y los mexicanos, ya que el simple hecho de saber que cada representante popular será evaluado considerando el trabajo legislativo y el beneficio que el mismo generó en la calidad de vida de los mexicanos, hará que mejore, sin duda, nuestra labor.

Se trata pues, de que generemos mecanismos que puedan mejorar la actuación de los servidores públicos, y de implementar mecanismos que permitan a los ciudadanos conocer nuestro desempeño real para que emitan un voto informado.

Tal y como lo han señalado expertos, la existencia de sistemas de control y fiscalización de la Administración Pública es indispensable para la eficiencia y buen funcionamiento de cualquier régimen democrático, por tanto, dichos esquemas deben implementarse en todos los Poderes de la Unión, ya que esto en nada perjudica o interfiere en el correcto ejercicio de la consolidación democrática de nuestro país, sino que por el contrario, la fortalece.

Por último, la aprobación de esta propuesta da solución a uno de los principales reclamos sociales, la rendición de cuentas y la justificación del trabajo que realizamos los legisladores federales y locales, así como los titulares de los Poderes Ejecutivos federal, local y del Distrito Federal.

II. Derecho comparado

Entendiéndose a la administración pública como el Estado en actividad, y estando sustentada en el movimiento, la práctica administrativa constituye su esencia. En esta lección trataremos a quienes ejercitan esa práctica, el modo como está organizada y la manera como se adquiere. Es decir, abordaremos al servidor público, la carrera administrativa y los procesos de formación para ajercitar el servicio público.

La pericia está integrada por la teoría, la práctica, la cautela y la precaución. La teoría consiste en el conjunto de disposiciones legales que rigen el negocio del ramo respectivo; la práctica se constituye por los métodos, las maneras y el mecanismo con que se ejecuta lo mandado; la cautela es la penetración de lo que sagazmente se procura descubrir; y la precaución es el don de la previsión y oportunidad en la resolución, antes de comunicar y sancionar los mandatos.[5]

Posiblemente la mejor forma de conceptuar al servidor público, y la evaluación de los mismos en diversos sistemas jurídicos conviene hacer eco de las experiencias históricas acumuladas y que disfrutan de mayor crédito. Estamos pensando en las contribuciones de Alemania, Francia y Gran Bretaña.

A. Definición del servicio público

I. Alemania

Es frecuente que los trabajos sobre el servicio público comiencen con Alemania. Ello obedece a que es la cuna del funcionario moderno y la carrera administrativa. Tal como lo explicó Otto Hintze, "Alemania es el país clásico de los funcionarios en el mundo europeo, lo mismo que China en Asia y Egipto en la Antigüedad". Desde principios del siglo XX, el derecho alemán de los funcionarios era el más desarrollado en Europa y el mundo entero. Alemania es el suelo fértil primigenio donde se realizó la más fuerte penetración de la idea del funcionario con base en la noción de Estado de derecho, y donde tuvieron su desarrollo primigenio los sentimientos de lealtad y protección del servicio público.

En el siglo XVIII, los funcionarios en general eran denominados servidores reales (Könogliche Bediente), pero hacia finales de la centuria se generalizó la denominación de servidor del Estado (Staatsdiener). Hoy en día se usa la expresión funcionario (Beamter), cuyo uso se remonta al siglo XIX.

En la antigua Alemania Federal, el personal de los servicios públicos se dividía en dos categorías: los funcionarios regidos por el derecho público y los agentes sometidos al régimen de convenios colectivos de derecho privado. Son funcionarios los que ejercen permanentemente las atribuciones que entrañan a la soberanía del Estado o que, por razones de su seguridad o por motivos de interés de la vida pública, no pueden confiarse a personas sometidas a relaciones laborales de derecho privado. Son funcionarios, por consiguiente, quienes ejercen funciones de mando y coerción, así como de protección ciudadana y civil, previsión social o educación. En contraste, las actividades equiparables a las que realiza el sector privado, especialmente las actividades económicas, las ejercen servidores que se encargan de ellas con un estatuto propio de derecho privado.

II. Francia

En Francia, por su parte, son agentes públicos todas las personas que participan de manera directa en la ejecución de un servicio público, incluso si ocupan una función subalterna, tales como las de portero de una oficina pública. Sin embargo, no todos los agentes públicos son funcionarios. El término funcionario es utilizado en el lenguaje común para caracterizar a todos los empleados de la administración pública, pero jurídicamente tiene un alcance más restringido y no se aplica sino a cierto tipo de servidores públicos. Esto obedece a que una gran parte del personal administrativo se encuentra ocupado bajo un régimen de derecho privado: se trata de los servidores de derecho privado, como desemejantes a los funcionarios públicos. De igual modo, solamente algunos agentes están sometidos a un régimen de derecho público y tienen la calidad de funcionarios.

Son funcionarios, por lo tanto, los agentes públicos que gozan del régimen particular de la función publica. Los elementos que le caracterizan están constituidos por la ocupación de un cargo permanente en la administración pública y por la titularización, un acto que le confiere la calidad de funcionario y que lo integra a la jerarquía administrativa.

III. Reino Unido de la Gran Bretaña

La noción británica de lo equivalente al funcionario en Alemania y Francia, es diferente del concepto que prevalece en la mayor parte de los países de Europa continental, además de que no existe un concepto preciso del servidor civil (civil servant). El servidor civil es, en esencia, un agente de la corona, aunque no es indispensable el real nombramiento para adquirir esta condición. Según la Acta de Procedimiento de la Corona (Crown Proceeding Act) de 1947, además del nombramiento por la corona, el servidor público se define por obtener su sueldo de los fondos públicos, pero solamente en el campo de su responsabilidad. Esta imprecisión emana de que en Gran Bretaña no hay, como en Francia y Alemania, un estatuto general de los funcionarios.

En abono de una categorización más rigurosa, la Real Comisión del Servicio Civil (Royal Commission on the Civil Service) que estuvo activa entre 1929 y 1931, así como la Comisión Priestley de 1953-1955, adoptaron la siguiente conceptuación: “los servidores de la corona, distintos de los titulares de cargos políticos o judiciales que están empleados en una condición civil, y cuya remuneración es pagada en su totalidad y directamente con fondos votados por el Parlamento”. Esta definición también fue asumida en 1968 por la Comisión Fulton.

Los funcionarios provinciales no son miembros del servicio civil, a diferencia de Francia, donde los agentes de las organizaciones descentralizadas del Estado son parte de la función pública.

Tal como es observable, el parentesco cultural e histórico de países tan próximos como Alemania, Francia y Gran Bretaña, no supera las barreras conceptuales autóctonas de cada país. Sin embargo, existen en aquellos que se ocupan de los negocios administrativos, rasgos comunes que los identifican como servidores públicos, a falta de una mejor denominación.

IV. Régimen general

El servidor público es aquél que independientemente de su denominación, ya sea funcionario o servidor civil, está normado por un régimen de función pública bajo una ley específica de derecho público o mediante disposiciones equivalentes, y asumen actividades enmarcadas en los intereses primordiales del Estado. No se trata pues de todos los empleados o trabajadores del Estado, sino solamente aquellos que, como funcionarios, desempeñan las funciones esenciales que le atañen al Estado y que, en cada caso, cada Estado extiende o restringe a su arbitrio.

Uno de los rasgos que deben ser resaltados, es que la labor del servidor público se realiza de manera permanente a través de una carrera administrativa; que dicha carrera exige su profesionalización; y que tal profesionalización se base en la formación y el perfeccionamiento continuo. Este concepto tradicionalmente ha excluido a legisladores, administradores de justicia y servidores políticos que laboran con el Ejecutivo. Aquí seguimos la tradición hasta donde, hoy en día, ha sido permisible hacerlo, pues actualmente junto al funcionario, en el sentido restricto asumido, se hace necesario preparar al diplomático, al administrador de justicia y al servidor público parlamentario, creándose al efecto nuevas secciones de estudios dentro de las escuelas profesionales de servicio público; así como establecer programas y asignaturas comunes, con escuelas especiales del servicio exterior y la judicatura.

En la actualidad, la noción de servidor público se aplica a los miembros del servicio exterior, de antaño sometidos al prejuicio de su peculiar función de intermediario político entre los países. Su carácter de vínculo exterior, su formación social cosmopolita y su potencial para fungir opcionalmente como un funcionario internacional, ha fomentado una duda injustificada sobre su condición de servidor público nacional. Él tiene un carácter de servidor público del Estado, toda vez que el servicio exterior constituye una carrera administrativa especial y, en cierto modo, ejemplar.

Situación similar es apreciable en aquellos que están empleados en las instituciones judiciales del Estado. Tradicionalmente, por efecto del principio de la división de poderes, quienes se desempeñan en la administración de justicia están amparados por condiciones y normas que sufragan la independencia del Poder Judicial. Al efecto, los procesos de formación de estas personas es especial se realiza en escuelas propias y se les inculca un sentimiento de autonomía profesional. El hecho de que la totalidad de los efectivos de la administración de justicia provenga de una sola profesión: la abogacía, refuerza la idiosincrasia separatista de los trabajadores de dicha administración.

Sin embargo, la mayoría de los países define como servidores públicos a quienes se desempeñan en el Poder Judicial, junto con los integrantes de la administración pública y los empleados administrativos del Poder Legislativo. Comparten con ellos la misma normación laboral, la misma protección social y los mismos derechos de sindicalización. En suma: quienes se desempeñan en la administración de justicia, igual que los trabajadores de la administración gubernamental y los diplomáticos, son servidores públicos y se desempeño profesional se denomina también carrera administrativa.

Aquí debemos hacer una aclaración: carrera administrativa, en sentido laxo, comprende a la carrera administrativa propiamente, la carrera diplomática y la carrera judicial; en sentido estricto, entraña solamente a la carrera desempeñada por funcionarios públicos, no la de los diplomáticos ni la de los agentes judiciales.

B. La carrera administrativa

La carrera administrativa supone el desarrollo profesional del funcionario público, que entraña un proceso de selección y formación previa al ingreso; un desempeño ascendente a través de una escala regida por el principio de mérito; un proceso de formación continua; y un minucioso programa de entrenamiento práctico. Para explorar estos relevantes aspectos de la carrera administrativa, recurriremos a los ejemplos de Alemania, Francia y Gran Bretaña.

I. El servicio preparatorio de Alemania

Alemania es el mejor ejemplo de la formación profesional de servidores públicos a través del sistema de pre-ingreso, es decir, un servicio preparatorio. A través de este sistema se desea que el aspirante palpe los diversos aspectos del gobierno y que permita, a través de exámenes sucesivos, que el servicio público se autoevalúe objetivamente.

En ese país se presume que existen los mismos principios en el desempeño de un funcionario judicial y un funcionario de la administración pública. Tal como lo hace un juez, el funcionario aplica la ley y busca ajustar al caso una disposición jurídica pertinente. Por consiguiente, toda su acción se lleva el cabo dentro de la ley que dicta el curso de la gestión administrativa. La diferencia entre el servidor de la administración de justicia y el servidor de la administración pública, consiste en que el primero trata con negocios de litigio y el segundo con asuntos administrativos.

Este sistema tiene más de 200 años de vigencia y se ha transformado muy poco hasta nuestros días. Da principio con la oferta de un puesto vacante, para el cual el candidato, antes del ingreso, debe mostrar su experiencia y conocimientos en derecho, así como en los asuntos públicos. Se trata de un noviciado cuyas reglas son establecidas, aplicadas y vigiladas por el Estado, y su propósito es formar a un aspirante para que ocupe un cargo con caracteres de desempeño estándares.

En su modalidad moderna, el noviciado se organizó a partir de 1952. Su base es el examen de Estado, que se verifica en tres ediciones a lo largo del proceso formativo: a) un examen de graduación universitaria; b) un período muy prolongado de servicio en diversos órganos de la administración pública; c) y un examen final.

Cada Länder (Estado federado) cuenta con un servicio preparatorio. Una buena muestra lo representa Baviera, cuyo primer examen es ejercitado por un sínodo integrado por un juez, un funcionario público *senior* y un profesor de derecho administrativo. Consiste en una prueba múltiple que exige la presentación escrita y oral, y consume muchas horas. Por ejemplo, la prueba escrita está formada por seis partes y cada una reclama un mínimo de cinco horas de preparación. En cuanto al examen oral, se centra principalmente en cuestiones aplicadas de derecho administrativo, además de constar de preguntas sobre las pruebas escritas.

Hasta este momento, el aspirante al servicio público solamente es una persona que anhela ingresar al gobierno. Todavía no es un novicio, esto ocurre hasta que presenta el segundo examen, que una vez aprobado, le otorga la denominación de *referendar* . La aprobación de este examen es el resultado positivo a una solicitud del novicio para ingresar a una organización administrativa, signada por el titular del gobierno de la región donde desea laborar. En favor del solicitante obra que la única causa del rechazo puede ser que no haya cumplido con condiciones de desempeño claramente establecidas, y aún así, puede recurrir como primera instancia a fallo del Ministro de Justicia del Länder.

Aquí el sistema de aprobación es más social que académico, pues se trata de que *referendar* se empape en la realidad administrativa y la práctica legal, y prueba la habilidad y la perseverancia en el servicio.

El titular del Gobierno tiene a su cargo la formación general del novicio, pero los aspectos de detalle corresponden a un funcionario subordinado. Durante el largo proceso formativo, integrado por varias etapas programadas en una diversidad de entes públicos, cada culminación de fase es acompañada por un informe del funcionario tutor inmediato del *referendar*.

Formalmente, y como promedio, el servicio preparatorio debe durar un lapso de tres años y medio, pero se puede prolongar por mucho más tiempo, incluso hasta siete u ocho años. He aquí, paso a paso, mes por mes, el proceso de formación en el noviciado alemán:

El proceso de desarrollo de la experiencia del novicio está compuesto por una multitud de pasos, organizaciones y propósitos. Haciendo honor a la tradición germánica, da inicio en las cortes judiciales donde el *referendar*permanece durante 19 meses; luego se traslada a otra corte judicial, donde se desempeña por 10 meses, y posteriormente se traslada a durante 5 meses a una corte civil provincial y cuatro a una corte criminal provincial. Para entonces, su entrenamiento suma 38 meses, es decir, tres años.

Los siguientes 14 meses es ocupado en la administración pública, donde su tutor inmediato es un alto funcionario público. Luego transita hacia la administración financiera, donde trabajo durante dos meses, y cuatro más en otra organización similar. La preparación del novicio aún no termina, aunque aquí ya se entrenó por 20 meses más, es decir, 1 año y 8 meses.

Todavía no es un funcionario, pues debe tomar experiencia durante dos meses más en la administración social o en el Ministerio del Interior, además de cuatro meses en una corte administrativa y dos en una corte laboral.

Por fin, luego de 66 meses de formación, el novicio está en la antesala de asumir al carácter de funcionario público.

El examen final se presenta cuando agoniza la práctica en los entes públicos. Nuevamente el novicio presenta dos pruebas, una escrita y otra oral. A diferencia del primer examen de Estado, en Baviera la prueba escrita se divide en dos secciones, una para asuntos jurídicos, otra para los administrativos. En la primera sección se pregunta sobre derecho comercial y empresarial, así como sobre derecho privado, y procedimientos; en el segundo, sin embargo, también abundan temas sobre derecho constitucional, administrativo, laboral y hasta derecho canónico, pero también hay materias de economía, finanzas y ciencia política.

En Hesse los exámenes son menos formalistas que en Baviera, y el acento del tercer examen recae en la filosofía, sociología, historia del derecho y economía; en tanto que en Rhin-Palatinado se prefiere la educación, el arte y los idiomas, además de la filosofía.

Una vez aprobado el tercer examen de Estado, el novicio se ha convertido en un funcionario público, un *assesor*,base de la pirámide administrativa. Hubieron de pasar cinco años y medio de disciplinada y concienzuda formación profesional, cuyo núcleo consiste en un largo entrenamiento práctico.

Hacia 1979, el primer examen versaba sobre materias jurídicas y de ciencias sociales, bajo el sistema de formación narrado. El segundo examen se refería nuevamente a derecho, pero incluía estudios en administración pública. Habiendo aprobado el segundo examen, la carrera transcurre dentro del sistema promocional establecido.

La formación dentro del programa preparatorio, con frecuencia está acompañada por estudios de Doctorado en Derecho o en materias hermanadas, que se realiza en el sistema universitario. Igualmente, el *referendar* y el*assesor* son los estudiantes habituales de la Escuela de Ciencia de la Administración, establecida en Speyer.

II. El Sistema de Carrera administrativa en Francia

Uno de los ejemplares típicos de la carrera administrativa lo constituye Francia, toda vez que ha sido el modelo a seguir por muchos países.

En ese país el servicio público se reclutaba originalmente entre los universitarios, pero más recientemente la administración pública ha tendido a desarrollar y perfeccionar sus propios moldes de formación. La enseñanza universitaria, que está orientada a la producción y transmisión de conocimiento, constituye una formación muy abstracta para el desempeño de tareas prácticas. Tal es el motivo por el cual a la universidad se le confía la dotación de un nivel general de conocimiento y a la escuela profesional el aprendizaje práctico.

La organización del servicio público francés se inició con la expedición de disposiciones especiales para ciertos sectores de la administración gubernamental, tales como la ley de mayo 19 de 1834, por la cual se normó la actividad del servicio exterior. En mayo 19 de 1853 se aprobó una primera disposición general, a través de la cual se estableció un régimen de jubilaciones. Sin embargo, a pesar de sensibles progresos a favor de la estabilidad de cargo y la fijación de los derechos de los servidores públicos, fue hasta la época de la Segunda Guerra Mundial cuando se decretó el primer Estatuto General de Funcionarios, merced a la ley de septiembre 4 de 1941, decretada por el gobierno de Vichy. Habida cuenta del colaboracionismo patentizado por este gobierno con la ocupación alemana, tal disposición fue anulada tras la liberación.

En octubre 19 de 1946 fue expedida una ley donde se estableció un nuevo Estatuto General de Funcionarios, a través de la cual se creó la Dirección General de la Función Pública y el Consejo Permanente de la Administración Civil.

Esa disposición fue reemplazada por otra promulgada en febrero 4 de 1959, cuyo propósito era hacer los ajustes correspondientes a la Constitución francesa de 1958. Aunque no se realizaron reformas radicales, se contemplaron asuntos puntuales referentes al Consejo Superior de la Función Pública, las comisiones administrativas y los comités técnicos paritarios, además de otros asuntos relativos a calificaciones, ascensos, cesantías y similares.

El Estatuto de 1959 se restringió fundamentalmente a servidores públicos dependientes del Poder Ejecutivo, motivo por lo cual se excluyó a funcionarios judiciales, militares, administradores de corporaciones públicas industriales y comerciales, y empleados parlamentarios.

Hoy en día Francia está renovando la organización de la carrera administrativa a partir de la expedición del Estatuto General de Funcionarios del Estado y de las Colectividades Territoriales. Tal disposición está integrada por tres leyes que están formalmente separadas, pero que constituyen un conjunto articulado.

La primera, una ley expedida de julio 13 de 1984, constituye el Título Primero del Estatuto y contiene los derechos y obligaciones de los funcionarios. Su ámbito de aplicación comprende tanto a los servidores públicos del Estado, como de las colectividades territoriales, así como los que laboran en los organismos autónomos del Estado y de las colectividades territoriales. La segunda ley, de enero 11 del mismo año, que constituye el Título Segundo del Estatuto, entraña las disposiciones estatutarias referentes a la función pública del Estado. Finalmente, constituyendo el Título Tercero del Estatuto, la ley de enero 26 comprende las disposiciones estatutarias de la función pública territorial.

Las tres leyes sustituyeron un conjunto de textos heterogéneo cuya índole y alcance eran diversos, y que rigieron a la carrera administrativa antaño.

El ingreso a la función pública refrendó el principio tradicional de la administración pública francesa con respecto al mérito: los concursos, a través de los cuales se opta por el servicio público. Estos concursos son de dos clases: oposiciones libres, abiertas a todos los candidatos que detenten

determinados títulos; y oposiciones reservadas a los servidores públicos con cierto grado de antigüedad de desempeño y que cuenten con alguna formación. Adicionalmente, para los cuerpos de funcionarios seleccionados por la Escuela Nacional de Administración (Ecole National d'Administration, ENA) existe una tercera vía de ingreso para el personal con un mínimo de ocho años de servicios en puestos electivos de municipalidades, consejos regionales o generales, y consejos de administración de asociaciones de utilidad pública; o bien, que el candidato haya sido dirigente elegido en organizaciones sindicales de carácter representativo en el nivel nacional.

Mediante la tercera vía se democratizó el ingreso a la ENA, un plantel irremediablemente elitista por el resultado de formar a los miembros del servicio público superior que, además de las carreras administrativas que se aseguran, están en posibilidad de ocupar los puestos más importantes de la administración pública francesa.

Francia es el país donde originalmente se estableció el principio del mérito, como una divisa democrática del servicio público: la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789, artículo VI, estableció el derecho de admisibilidad a los empleos públicos para todos los ciudadanos, sin más distinción que sus capacidades y talentos. La aplicación del tal principio previno toda segregación por motivos religiosos, políticos y éticos, y decretó la igualdad de sexos para el ingreso a la administración pública.

Los servidores públicos están agrupados en cuerpos, a su vez clasificados en cuatro categorías en razón de las titulaciones exigidas para el ingreso en los cuerpos mismos y simplemente están referidos por las letras A, B, C y D. Igualmente, en el seno de cada cuerpo existen uno o varios grados, que también se denominan clases; dentro de cada grado hay un determinado número de escalones o niveles.

En el seno del régimen de carrera administrativa existe un estatuto particular para cada cuerpo, a través del cual se determina la jerarquía de los grados, el número de escalones dentro de cada grado, las reglas promocionales entre escalones, así como el ascenso de un grado a otro. Dos casos ilustran esta configuración: en el Cuerpo de Administradores Civiles existen tres grados o categorías, cada uno con diferente número de escalones; por su parte, en el Cuerpo de Profesores de segunda enseñanza hay un grado único, pero está dividido en varios escalones. Tratándose de una carrera administrativa típica, la promoción entre los escalones se efectúa en forma continua: de un escalón inferior a otro inmediatamente superior, al tiempo que asciende el sueldo del servidor público promovido. Obviamente, el sistema promocional descansa en los criterios de la antigüedad y la aptitud probada.

También las promociones de grado se realizan continuadamente, de un grado inferior al grado inmediatamente superior. Sin embargo, excepcionalmente, el ascenso puede realizarse por medio de pruebas o exámenes de idoneidad. En suma, los ascensos entre grados se realizan opcionalmente a través de las siguientes fórmulas promocionales: por nombramiento realizado por una autoridad competente, a través la publicación en un cuadro de ascensos anual que es formulado con base en el informe de una comisión administrativa paritaria, tomando como fundamento la capacidad profesional de los funcionarios; a través de la inscripción en un cuadro anual de ascensos formulado por una comisión semejante a la anterior, cuyo sustento es el resultado de un examen de tipo profesional; finalmente, a través de una nominación basada exclusivamente mediante concurso.

Tal como es perceptible, la noción de cuerpo constituye la idea central de la carrera administrativa francesa que sustituyó a la antigua idea de cuadro, establecida por el Estatuto de 1946. Esta última, vigente hasta 1959, entrañaba un conjunto de empleos que agrupaba a los servidores públicos que

desempeñaban una carrera en condiciones iguales y habían sido reclutados a través del mismo procedimiento. A partir del año referido, el cuerpo se definió como un grupo de funcionarios sujetos al mismo estatuto particular y dotado de la vocación para ocupar los mismos grados.

A pesar del cambio de noción, que redituó en la concepción de cuerpo, las líneas generales del perfil de desempeño establecido desde 1946 se perpetuó en 1959 y hasta el presente. De tal modo, con escasas variaciones, las cuatro categorías de funcionarios establecidas en la posguerra continúan presentes: Categoría A para los funcionarios superiores que diseñan Policy y dirigen la administración pública; Categoría B para servidores públicos que básicamente hacen e implementan Policy; Categorías C y D para los agentes meramente implementadores.

Una carrera administrativa tan escrupulosamente establecida ha necesitado de una escuela profesional de servicio público: la Escuela Nacional de Administración.

Normalmente la carrera administrativa requiere del apoyo de una escuela profesional de servicio público, establecido por los gobiernos para la formación y perfeccionamiento de los funcionarios, así como para colaborar en los concursos de ingreso y promoción.

Mundialmente hablando, el plantel de formación de funcionarios más importante es la Escuela Nacional de Administración de Francia, establecida en octubre 9 de 1945 mediante una ordenanza del gobierno provisional. La Escuela comenzó sus actividades en noviembre 22 de año antes mencionado, aunque oficialmente fue inaugurada por el General Charles de Gaulle en diciembre 15.

La creación de la ENA se basó en la tradición francesa de las grandes escuelas especializadas, tales como la Escuela Nacional de Impuestos, la Escuela de Minas y la Escuela Politécnica, pero cuya diferencia con estas radica en su vocación de formar administradores generalistas, no servidores públicos especializados.

El plantel forma parte de un sistema configurado para atender la formación y el perfeccionamiento de servidores públicos superiores, que prestan una diversidad de servicios y que antaño era causante de gran confusión.

Hasta 1945, la formación de los funcionarios era segregativa e incompleta, pues la antigua Escuela Libre de Ciencias Políticas de París, donde estudiaban, era un centro de estudios privado que sólo ofrecía un conjunto de cursos y conferencias destinados a los altos servidores públicos; además, era inaccesible a los estudiantes residentes fuera de la Capital. Igualmente, las universidades francesas únicamente brindaban un lugar adecuado a la enseñanza de las ciencias políticas y sociales, pero no el aprendizaje administrativo requerido para introducir a los servidores gubernamentales en la práctica de la función pública. En fin: los estudios universitarios favorecían los procedimientos de reclutamiento estamental y plutocrático de los grandes cuerpos funcionariales, y marginaban a los jóvenes carentes de fortuna.

Por cuanto a la administración francesa, denotaba la indiferenciación de tareas, desperdicio de energías, gestión torpe de los servidores encargados de la ejecución cotidiana de las decisiones y la marcha normal de los asuntos, y el confinamiento de los jóvenes redactores a funciones a las cuales no aplicaban su cultura y aptitudes. El nuevo sistema reorganizó de raíz a la función pública, creó los Institutos de Estudios Políticos (IEP) en Francia -el de París sustituyó a la Escuela Libre de Ciencias Políticas-, estableció a la ENA y fundó al Centro de Altos Estudios Administrativos.

Los funcionarios superiores de la administración pública francesa en general se forman en la Escuela Nacional de Administración, en tanto que en los Institutos Regionales de Administración, creados en diciembre 3 de 1969, preparan a los mandos medios. Por su parte, los funcionarios especializados se forman en escuelas particulares que algunos Ministerios han establecido, donde suele perpetuarse la formación universitaria original del servidor público.

El sistema de formación imperante en Francia gira alrededor de la Escuela Nacional de Administración, un centro gubernamental de estudios aplicados cuyo propósito es complementar la formación precedente de los programas universitarios y preparar a cursantes a través del entrenamiento práctico. Al mismo tiempo, corrige los defectos del reclutamiento administrativo y democratiza las oportunidades de empleo en el país. En suma: la ENA ofrece a los funcionarios públicos una formación humanística, pero con sentido administrativo de Estado. Su misión es, brevemente hablando, mejorar a la administración pública francesa a través de la educación administrativa del servidor público.

La Escuela es un establecimiento de complementación y aplicación para la formación de los servidores públicos franceses. En ella se enseñan de las técnicas de la gestión administrativa y existe el empeño por desenvolver en los alumnos los sentimientos de los altos deberes que la función pública entraña, así como los medios de ejercitarlos. El plantel está dedicada a la formación de los funcionarios que se desempeñan en el Consejo de Estado, la Corte de Cuentas, las Prefecturas, la Inspección General de Finanzas, la carrera diplomática y los cuerpos de administradores civiles, así como de otros cuerpos que son determinados por ese Consejo. Se trata de un establecimiento público, que está abierto también a las mujeres.

Admite estudiantes y funcionarios en activo, por medio de concursos. No se trata de una exploración que se restrinja a los conocimientos del pretendiente, pues también se escudriña su capacidad de analizar y sintetizar, se palpa la originalidad de sus ideas y la ordenación de su pensamiento, y hasta se aprecia la elegancia de su estilo al ejercitar el arte de la pluma. Se trata de exámenes competitivos que ofrecen una sensación nítida de cualidades tales como la inteligencia y el carácter, así como otros aspectos de la personalidad de los aspirantes.

Todos los candidatos deben tener como base de su solicitud una formación universitaria, con preferencia en economía, derecho, y ciencias políticas y sociales. Los concursos son generosos, pues los aspirantes que evidencian deficiencias en su formación universitaria pueden subsanarlas estudiando durante el primer año de ingreso a la ENA, en programas diseñados ex profeso.

La creación de la ENA, hay que recordarlo, se verificó en el seno de una radical reforma en la función pública que, entre otros objetivos, se orientó a disminuir la exclusividad de la función pública hasta entonces detentada por la Escuela Libre de Ciencias Políticas. Esta institución nutrió con sus egresados al servicio público durante la Tercera República, marginando a la clase media y la clase trabajadora. La conversión de esa Escuela en el Instituto de Estudios Políticos de París, y la proliferación de planteles similares en Francia, ha contribuido sensiblemente a democratizar a la función pública francesa. El camino hacia la democratización de la ENA se reforzó en 1983, cuando el gobierno de Francois Miterrand ordenó que el reclutamiento también se efectuara entre sindicatos, servidores civiles locales y líderes de organizaciones comunales, pues todavía en esta época el IEP de París dominaba el ingreso en un 80 por ciento.

En el seno de la ENA funciona el Centro de Altos Estudios Administrativos, que tiene a su cargo el perfeccionamiento del alto servicio público a través de procedimientos distintos a los usuales en los sistemas escolarizados. Su metodología pedagógica se desenvuelve a través de la confrontación de

ideas y con base en las experiencias vividas por los propios funcionarios. El diploma que brinda el Centro no otorga derechos, es una muestra de vocación y de aptitud. Su objeto es la formación necesaria para el ejercicio de los altos cargos públicos y complementa la preparación para la gestión y la supervisión de las empresas industriales y comerciales nacionalizadas o controladas por el Estado.

La ENA es una institución post-universitaria. Su método de formación se sustenta esencialmente en la pasantía (estadía, stage), cuyo objeto es la capacitación práctica del funcionario, así como en seminarios y conferencias. Su currícula de formación agrupa a las materias que antaño eran impartidas mediante la clasificación de las cuatro secciones, que integraba el plan de estudios de 1946. Adicionalmente se impartían asignaturas sobre contabilidad, estadística, gestión de empresas públicas, y organización y métodos, además de lenguas vivas. Como su antecesora, la Escuela de Administración de 1848-1849, un principio inmaculado de la Escuela es la imparcialidad política, pues la formación se ciñe a una enseñanza administrativa que contribuye a entender el papel del funcionario público dentro del Estado. En ella no se efectúan labores de investigación, ni se realizan cursos de perfeccionamiento ni de actualización, que corresponden al mencionado Centro de Altos Estudios.

III. El sistema de carrera administrativa del Reino Unido

En las escuelas profesionales de servicio público, como la ENA, se reciben a los graduados universitarios para ser introducidos en la enseñanza administrativa: esta consiste en la capacitación práctica para el despacho de los asuntos públicos. Empero, hay países donde de manera excepcional se confía dicha capacitación en el servicio público mismo. El país típico de esta metodología de preparación administrativa es Gran Bretaña, donde prevalece la idea a favor de una formación basada en la experiencia dentro del servicio civil. Su mejor prenda es la cúspide del servicio civil: la Clase Administrativa, muestra ejemplar de un cuerpo de funcionarios públicos y del modo como es formado a través de un sistema no-escolarizado.

Por principio hay que decir que el soslayo del papel de la teoría en la formación funcionarial en Gran Bretaña ha sido considerado fuera del país como un vicio, no como una virtud. Desde 1934, el catedrático estadounidense Harvey Walker identificó las tres debilidades principales de la Clase Administrativa: “no considerar a la administración pública una ciencia con un conjunto de principios fundamentales, y la insistencia en tratarla como un arte o misterio revelado sólo a los que han pasado por el rito de iniciación; o alternativamente como una facultad innata, la cual se niega a quienes no hayan sido agraciados con ella al nacer”.

Tan atinadas fueron estas apreciaciones, que diez años después, el Comité Assheton revisó a fondo la situación del entrenamiento del servicio civil y emitió fuertes crítica a la formación de la Clase Administrativa entonces vigente. Principalmente llamó la atención sobre la insuficiencia del adiestramiento después del ingreso a dicha Clase, carente de método y sujeto a un camino azaroso.

> “Generalmente se deja al recluta en su escritorio mirando sus papeles, o tratando de bregar con ellos, según llegan, bajo la dirección y el consejo que su superior inmediato pueda darle. Desgraciadamente, su jefe está con frecuencia tan atareado que encuentra más fácil hacer el trabajo de nuevo, cuando es necesario, que enseñar a su subalterno. Todo el adiestramiento que el recluta adquiere viene de observar el trabajo de otros. Esto no se debe, sin embargo, a que la experiencia haya demostrado que la enseñanza teórica es inútil, sino a que no se la ha considerado, o se ha supuesto que es inútil. Opinamos que es errónea tal suposición. Aún cuando se pueda decir que la administración es principalmente sentido común, creemos que el proceso de lograr el buen juicio,

identificado como sentido común en esta conexión, puede facilitarse y acelerarse mediante un buen sistema de adiestramiento".[6]

Esta visualización del funcionario que aún es vigente en el Reino Unido, en realidad implica una visión del ser humano que impregna del todo al servicio público. En el servicio civil predomina la convicción de que el especialista es un hombre con perjuicios y con una óptica sesgada que imprimirá su parcialidad a los asuntos de públicos: se prefiere, más bien, al "amateur, sin conocimientos y experiencia en otras actividades. La administración es un arte y se aprende con la práctica".

A pesar de las verdades externadas por la Comisión referida, todavía en los años 90 persisten las mismas actitudes de menosprecio sobre la teoría y los cursos de administración pública, y hoy en día aún permanecen.

Pedro Muñoz Amato fue protagonista presencial de la inveterada actitud británica contra la pedagogía formal de la administración pública, tal como no lo hace saber cuando visitó a la Tesorería británica en el otoño de 1955: "mi apreciación se confirma con el hecho de que en los puntos bajo consideración no ha cambiado significativamente la preparación de la Clase Administrativa, a pesar del progreso logrado en otros aspectos del adiestramiento después de la Guerra bajo la influencia del Informe Assheton. La División de Educación y Adiestramiento de la Tesorería -el centro de coordinación para las actividades designadas por su nombre- explica a los mismos miembros de la Clase Administrativa que toman sus cursos la orientación prevaleciente:

'Los Assistant Principal [Asistentes Principales](el rango más bajo) se reclutan por medio de dos formas principales de concursos que administra la Comisión de Servicio Civil. La primera es para los graduados de universidad, la segunda se limita a funcionarios con experiencia de dos años en la Clase Ejecutiva y otras clases similares. En cuanto a los graduados de universidad, no se da preferencia particular a ninguna forma de estudios académicos, ni se espera que el recluta siga estudios posteriores de naturaleza académica en el campo de la administración pública'".

El ingreso al servicio civil, a falta de estudios universitarios preestablecidos, explora más bien la naturaleza humana de los candidatos, de modo que los exámenes escritos y orales están diseñados para elegir personas cuyas cualidades determinantes son la inteligencia, un buen sentido común, la integridad personal y la capacidad para aprender dentro del servicio.

El examen de ingreso al servicio público efectuado en 1945 muestra con absoluta nitidez, la expectativa sobre el perfil deseable del servidor civil hoy en día aún vigente: "el candidato ideal ha de poseer una gran agilidad mental, capacidad de discernir y analizar lo esencial de asuntos delicados, y facilidad para expresarse con claridad, así de palabra como por escrito". Igualmente, debe ser hábil para tratar a todo tipo de personas, adaptarse a distintas situaciones, y ser apto para prever y estar dotado de perseverancia. Debe ser enérgico de carácter, y contar con aptitudes para mandar de modo responsable. Deberá tener imaginación práctica para trazar estrategias de trabajo, y sobre todo, estará dotado de buen juicio y sentido común.

La exploración de las cualidades prominentes de la personalidad humana, fueron aquilatadas por uno de los pocos los científicos británicos de la administración pública: William Robson. Lisonjeándose del gran progreso que había significado la introducción del Método II para el ingreso a la Clase Administrativa, Robson exaltaba sus virtudes para detectar las cualidades intelectuales de los candidatos, particularmente para escribir y desarrollar sus capacidades mentales. Provenientes de las universidades británicas, donde se graduaron con honores, los aspirantes al servicio civil eran también preparados para lidiar con problemas administrativos hipotéticos. Un método de selección tal, hace

que las pruebas "develen el poder intelectual en acción, y hacen posible distinguir el hombre o la mujer que construya perspectivas a partir de tipos negativos, indiferentes o escépticos". Tal es el modo como en Gran Bretaña se detectaba a hombres con cualidades innatas de liderazgo, con capacidad de cooperación, previsores ante contingencias, rápidos de aprendizaje de los hechos, y que contaban con lucidez y habilidad de persuasión; seres humanos aptos para comprender las implicaciones políticas y administrativas de un problema, y darles solución. En fin, personas competentes para trabajar en equipo y ejecutar con fluidez los negocios públicos.[7]

Una óptica tal se aplica por igual al asistente principal, base de la pirámide del servicio civil, que a los conspicuos miembros de la cima de la Clase Administrativa. Sin embargo, entre más se eleva en la escala administrativa, más se atenúan los requisitos de formación académica y más se pondera el papel la experiencia práctica.

Gran Bretaña conserva el requisito de ingreso mediante concursos abiertos, que exigen una educación universitaria previa de alta calidad. Este ha sido un objetivo plenamente alcanzado, pues a finales de los años 50, el 80 por ciento de los miembros del servicio civil provenían de las universidades de Oxford y Cambridge, situación que permanece igual hoy en día. El aspecto débil de sistema, empero, es que a pesar de la procedencia de centros educativos de tan acreditado prestigio, la índole de los exámenes aplicados y la orientación académica de las universidades mismas, implica un tipo de preparación de los candidatos que es muy débil en ciencias sociales y muy especializada en campos de conocimiento distantes a los problemas de gobierno, que son tan importantes para el servicio público.

A mediados de los años 50, el examen típico que se aplicaba a los postulantes a la Clase Administrativa se centraba en el conocimiento de materias tales como historia, derecho, filosofía, política y economía, así como en matemáticas y ciencias, además de idiomas e historia de las civilizaciones. Las entrevistas a los candidatos estaban encaminadas a apreciar su historial, inteligencia y cualidades personales. Además, se les practicaba una prueba escrita que incluía conocer el inglés, realizar un ensayo y demostrar conocimientos sobre asuntos contemporáneos.

También la Comisión Fulton criticó este sistema, que confía la dirección de la administración pública a amateurs, a generalistas que no tienen una formación profesional específica. Los llamó, propiamente, "los profanos inteligentes" y recomendó que se les brindara una formación más técnica en asuntos administrativos. Sin embargo, a principio de los años 70, los concursos de ingreso se mantenían sustentados en cultura general y ratificaban el valor principal de estudios universitarios basados en el latín, griego y matemáticas. Así, aunque las ciencias sociales y administración pública pudieran implicar un sentido especializado refractario al carácter generalista exigido a la Clase Administrativa para el ingreso, debido a que en esta etapa se requieren otras cualidades de formación fundamental, es inconveniente ignorarlos cuando ya la selección se efectuó y la carrera profesional dio inicio. Ciertamente hubieron pensadores administrativos británicos que no lo ignoraron, como Robson, para quien las ciencias sociales podían ser un valor de unidad para que los servidores civiles el fundamento social, económico y político de su trabajo contextual.

Como se advierte, la propuesta del Sistema Nacional de Evaluación de los Servidores Públicos resulta inédita en razón de que no se encuentra prevista en ninguno de los sistemas jurídicos de derecho comparado analizado, aunado a que, constituiría un mecanismo propio del sistema de rendición de cuentas implementado en México.

III. Propuesta

Se propone una reforma al artículo 73 de la CPEUM a efecto de otorgarle la facultad al Congreso de la Unión para expedir la ley relativa al Sistema Nacional de Evaluación de los servidores públicos de elección popular aplicable en los tres órdenes de gobierno, así como la participación del sector social y privado en dicha evaluación.

En este sentido, con el objeto de mejorar y evaluar el desempeño de la funciones asignadas de los servidores públicos de elección popular, se propone la reforma al artículo 108, párrafo segundo, de la CPEUM, a efecto de incluir como sujetos de responsabilidades administrativas, y, en consecuencia, a las evaluaciones correspondientes a los siguientes servidores públicos:

1. El presidente de la República;

2. Los gobernadores de las entidades federativas;

3. El jefe de gobierno del Distrito Federal;

4. Los senadores de la república;

5. Los diputados federales;

6. Los diputados a las legislaturas locales integrantes de los ayuntamientos;

7. Las autoridades delegacionales del Distrito Federal.

Por lo anteriormente expuesto sometemos a la consideración del Pleno de la Honorable Cámara de Diputados la siguiente Iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se adiciona una fracción XXIX-R al artículo 73 y se reforma el segundo párrafo del artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

...

XXIX-R. Para expedir la ley relativa al Sistema Nacional de Evaluación de los Servidores Públicos de Elección Popular aplicable en los tres órdenes de gobierno de los Poderes Ejecutivo y Legislativo respectivamente, así como la participación del sector social y privado en dicha evaluación.

...

Artículo 108. ...

El presidente de la República, los gobernadores de las entidades federativas, jefe de gobierno del Distrito Federal, senadores de la república, los diputados federales, los diputados a las legislaturas locales integrantes de los ayuntamientos, y autoridades delegacionales del Distrito Federal, serán considerados como servidores públicos de elección popular para efectos de las

responsabilidades administrativas previstas en el presente título. Durante el tiempo de su encargo, el presidente de la República, en cuanto a la materia penal, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

...

...

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor a partir del 1 de septiembre de 2015.

Segundo. Se dotará de recursos financieros para el funcionamiento de Sistema Nacional de Servidores Públicos de elección popular en el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente al ejercicio fiscal del año 2015.

Tercero. El Congreso de la Unión deberá expedir la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Servidores Públicos de elección popular y las reformas a los ordenamientos legales conducentes, y los Congresos locales, en su respectivo ámbito de competencia, deberán expedir las reformas a los ordenamientos legales locales conducentes, para incorporar lo dispuesto en el presente decreto, a más tardar en un plazo de seis meses contado a partir de la fecha de publicación del presente decreto.

Notas

1 Consultado en: http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043717. pdf

2 Consultado en Políticas Públicas, formulación y evaluación. http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/3/43323/LW_Polpub_antigua.p df

3 Reforma del Estado en Chile. Consultado en http://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/08480.pdf

4 Consultado en http://www.clad.org/siare_isis/innotend/evaluacion/chile2/todo.html

5 Memoria sobre las Secretarías del Despacho (1824). Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública. 1982. Páginas 158-59.

6 Informe del Comité Assheton (1944). Muñoz Amato, Pedro. Introducción a la Administración Pública. México, Fondo de Cultura Económica. 1957. Dos tomos. Tomo II. Páginas 60-61.

7 Robson, William. "Recent Trends in Public Administration". Gran Bretaña, The Political Quarterly. Vol. 25. 1954. Página 343.

México, DF, a 26 de septiembre de 2013.

Diputados: Luis Alberto Villarreal García, Rocío Esmeralda Reza Gallegos (rúbricas).

Que reforma el artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Marino Miranda Salgado, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

Los acontecimientos políticos y sociales por los que ha transitado nuestro país durante las últimas tres décadas han propiciado una dramática transformación del ejercicio de la política, de su traducción en acceso al poder público y de la percepción de la sociedad en torno a ellos.

Un elemento central han sido, sin duda, los cambios en nuestro sistema electoral, los cuales han estado marcados –después de la consolidación en el siglo pasado del Partido Revolucionario Institucional (PRI) como principal fuerza política– por responder, en un primer momento, a las necesidades de legitimación del propio régimen y, en un segundo, a las causas y necesidades emergentes provenientes de los distintos sectores y actores que fueron ganando terreno como resultado de la transformación social, económica y política.

Hoy, identificarse como opositor ha dejado de ser sinónimo de transgresión al régimen, de desventajas sistemáticas y generalizadas en la participación en las contiendas electorales, de nula presencia en al menos un ámbito de gobierno, ni mucho menos, de persecución política.

Más aún, la calidad de opositor ha dejado de identificarse inequívocamente con uno o dos partidos dentro del espectro político en, prácticamente, todos los ámbitos de gobierno, siendo la única excepción, al día de hoy, el nivel federal, específicamente el Ejecutivo federal.

Ante este escenario, se hace necesario redefinir los parámetros y normas del acceso al poder público, particularmente, de aquel relativo al ámbito legislativo, y dentro de éste, a la Cámara de Diputados por la vía plurinominal. En primer lugar, en virtud de que ésta ha sido "sin lugar a dudas, el ámbito institucional que ha funcionado como motor de la transformación democrática de México... [debido a que] es el primer espacio que institucionalizó el pluralismo en los ámbitos colegiados de representación política... [siendo] en este sentido, una instancia fundacional de la transición [democrática en nuestro país]" (Lujambio, 2010). Y, en segundo lugar, en virtud de que el contexto político y social dentro del cual se originó esta vía de elección, se ha modificado, lo que exige, por tanto, adecuar el modelo vigente conforme a los nuevos tiempos políticos y sociales.

Argumentación

En un régimen democrático las elecciones constituyen el procedimiento esencial para su instauración, desarrollo y consolidación. En México, de manera particular, a pesar de la poca o nula importancia de que aparentemente gozaban las elecciones durante gran parte del siglo XX, la democratización del sistema político giró en torno a un proceso de cambio centrado en el sistema electoral y, en consecuencia, en el sistema de partidos.

Tras el movimiento revolucionario iniciado en 1910, que diera lugar a un andamiaje legal y político acorde con el proyecto revolucionario, el régimen presidencial surgido –en principio democrático– fue concentrando progresivamente el poder político, a la vez que desgastándose y perdiendo credibilidad.

Los primeros cambios tendentes a contrarrestar la imagen del autoritarismo así generada, se dieron en un ambiente controlado y en un clima de relativa paz social. La flexibilidad política necesaria –en forma de apertura democrática– para el fortalecimiento del régimen, se materializó en una primera reforma electoral en 1962 que abrió espacios a la oposición a través de la introducción de los "diputados de partido", con el objetivo de otorgar curules a aquellos institutos políticos que, aunque no hubiesen conseguido triunfos de mayoría en algún distrito, sí hubiesen alcanzado al menos 2.5 por ciento de la votación.

De acuerdo con este principio, cada partido minoritario podía obtener hasta 20 "diputados de partido": cinco diputados por el hecho de rebasar el porcentaje referido y un diputado más por cada medio punto porcentual que obtuvieran por encima de él. Aunque limitada y constreñida a la representación en la Cámara baja del Congreso, fue una modificación que permitió la presencia de diputados de un instituto político distinto del correspondiente al titular del Ejecutivo.

Este sistema se aplicó por primera vez en las elecciones de 1964. El resultado fue que el PAN logró obtener por este principio 18 diputados; el PPS 9, y el PARM, creado en 1957, 5. Los escaños así concedidos ascendieron a 32; es decir, 15.2 por ciento del efectivo total de la Cámara, que se componía de un total de 210 diputados. Estas cifras se mantendrían casi inalteradas en la década posterior.

En 1973, el recién inaugurado sistema electoral mixto experimentó tres modificaciones. Primero, aumentó el número de distritos de mayoría de 178 a 194 (alcanzarían 196 hacia 1976); segundo, pasó de 2.5 a 1.5 por ciento el porcentaje mínimo de votación que tenían que alcanzar los partidos minoritarios para tener acceso a los "diputados de partido"; y, tercero, se incrementó el número máximo de estos, de 20 a 25.

En 1977, el atraso político había quedado evidenciado en las elecciones presidenciales de 1976 en las que sólo hubo un contendiente con registro producto de la decisión del PPS y del PARM de adherirse a dicha candidatura y de la del PAN –la única oposición crítica al gobierno– de no presentar candidato por considerar que no había garantías suficientes para llevar adelante elecciones democráticas. Ante ello, el sistema se vio orillado a impulsar una nueva reforma electoral.

Dos propósitos se tenían que cumplir con dicha reforma: revitalizar el sistema de partidos, por un lado, y ofrecer una opción de acción política legítima tanto a los disidentes que habían rechazado la violencia como a los que habían optado por ella en los inicios de dicha década, por otro.

La reforma político-electoral quedó plasmada en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) y en diversas modificaciones a la Constitución, aprobadas por el Congreso en diciembre de 1977. Esta Ley, además de elevar a rango constitucional el reconocimiento de los partidos políticos como entidades de interés público, reducir los requisitos para que los partidos políticos obtuvieran su registro –si bien estableció dos categorías de reconocimiento, el definitivo y el condicionado– y reconocer personalidad legal a las asociaciones políticas, estaba orientada a impulsar el reconocimiento de nuevas fuerzas políticas como forma de dar acceso a genuinas representaciones políticas y sociales en nuestro país, y con ello a ampliar el sistema de partidos y la participación de éstos en el Congreso.

En este sentido, el resultado más importante de la reforma de 1977 fue el proceso de apertura de la competencia electoral, que hizo posible el surgimiento de la que ha sido considerada la primera legislatura plural (1979-1982), en la cual la oposición alcanzó 28 por ciento del total de los diputados; y, a partir de la cual, la conformación de la Cámara pasó de 237 a 400 diputados: 300 provenientes

de distritos electorales de mayoría relativa y 100 de representación proporcional, los cuales se distribuirían entre los partidos minoritarios conforme a sus porcentajes de votación.

En otras palabras, la liquidación de la figura de los diputados de partido y la introducción del sistema de representación proporcional, dio incentivos a la participación de otros actores políticos –entre ellos, las organizaciones de derecha e izquierda– que habían sido excluidos de la arena electoral, estimulando la competitividad electoral, pero también abriendo la oportunidad al régimen de legitimar las elecciones subsecuentes.

Más adelante, la reforma electoral de finales de 1986, promovida por el presidente Miguel de la Madrid, incluyó cambios a seis artículos de la Constitución y una nueva ley electoral, el Código Federal Electoral (CFE) que sustituyó a la LFOPPE; abolió el registro condicionado de partidos, una medida destinada a moderar el surgimiento de partidos; y, permitió las coaliciones y los frentes electorales.

Sin embargo, incluyó diversas características tendientes a proteger la mayoría del PRI en la Cámara de Diputados y, en este sentido, el mantenimiento del control parlamentario por parte del partido gobernante. Por un lado, modificó la composición de la Cámara de Diputados, combinando 300 curules de mayoría con los de representación proporcional, que aumentaron de 100 a 200, de manera que el número de diputados pasó de 400 a 500, como actualmente permanece. Por otro, permitió la participación del partido mayoritario en la repartición de diputados de representación proporcional, con la limitación de que ningún partido podría obtener más del 70 por ciento de la representación total (350 curules). Asimismo, estableció la llamada "cláusula de gobernabilidad", a través de la cual el mayor partido en la competencia por distritos obtendría el número de escaños de representación proporcional suficiente para que, sumados a aquéllos, obtuviera la mayoría absoluta. Además, si el partido más grande obtenía entre 50.2 y 70 por ciento de la votación, obtendría un porcentaje idéntico de representación.

Estos cambios se dieron en el marco de una profunda crisis económica en la década de los años 80, del ascenso de la sociedad civil en el marco del terremoto de 1985, de fenómenos electorales críticos como el de Chihuahua a mediados de 1986, y del enfrentamiento político entre los miembros del partido gobernante, que culminó con una campaña electoral en 1988, la cual, tras la escisión de la Corriente Democrática del PRI y la formación del Frente Democrático Nacional, hizo evidente la necesidad de cambios mayores y más profundos en materia electoral.

Un saldo de la crisis política, social y económica por la que atravesaba el régimen en dicho año electoral, fue la pérdida de la mayoría relativa en la Cámara de Diputados por parte del PRI, inaugurando así una nueva etapa en la dinámica del Poder Legislativo del país.

La sospecha de un proceso electoral confuso y fraudulento motivó al gobierno de Carlos Salinas de Gortari a iniciar una reforma electoral, entre 1989 y 1990, que incluyó cambios constitucionales y la aprobación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) –que sustituyó el CFE. Esta reforma, inesperadamente, se convirtió en la primera de una serie de reformas electorales que alcanzaron su culminación en 1996 con la creación de una nueva entidad autónoma para organizar las elecciones federales: el Instituto Federal Electoral (IFE).

La reforma electoral de 1990 ofreció un posible margen de sobrerrepresentación aún más significativo al partido mayoritario, al permitir que, además de asegurarle la mayoría absoluta de los diputados, a través de la "cláusula de gobernabilidad", se le otorgaran, si obtuvo más del 35 por ciento de la votación, dos diputados más por cada punto porcentual hasta el 60 por ciento, lo que significaba una

sobrerrepresentación potencialmente mayor a 20 por ciento. Al igual que en 1986, ningún partido podría obtener más del 70 por ciento de los escaños y aquel que obtuviera entre 60 y 70 por ciento de la votación sería representado con perfecta proporcionalidad.

Lo anterior originó que para 1991 el PRI observara una sensible recuperación: de 260 diputaciones obtenidas en 1988 alcanzó 320 en dicho año. Sin embargo, le fue insuficiente para recuperar el control de la mayoría constitucional en la Cámara (dos terceras partes de ésta).

La subsecuente reforma de 1993 desapareció "la cláusula de gobernabilidad" y determinó que todos aquellos partidos que obtuvieran más de 1.5 por ciento de la votación entrarían al reparto de los 200 escaños de representación proporcional con las siguientes reglas (En la reforma de 1990 se había elevado de 100 a 200 el rango de participación en los distritos como requisito para la asignación de curules [Sáenz y otros, 2010]): ningún partido podría obtener más del 60 por ciento de los escaños si su porcentaje de votación se encontraba por debajo de aquel; si un partido obtenía entre 60 y 63 por ciento de la votación su representación sería exactamente proporcional; y, finalmente, ningún partido podría obtener más del 63 por ciento de los escaños. Este último punto era el más relevante, toda vez que: después de la clara recuperación del PRI en las elecciones intermedias de 1991, la reforma pretendía evitar que, eventualmente, recuperara la mayoría de los dos tercios de la Cámara (Lujambio, 2010), pero también, que otras fuerzas políticas la obtuvieran.

Aunque resultó un avance, el sistema electoral continuó con los mismos problemas de representación que pueden resumirse de la siguiente manera: no se había logrado establecer un sistema electoral que tradujera votos a curules en forma precisa y equitativa.

Hasta la reforma de 1996 –la que quizá constituyó con la de 1977 de los principales parteaguas del orden jurídico y del marco legal electoral mexicano– no se introdujo una modificación que definitivamente acercaría la legislación electoral a la intencionalidad de ofrecer un marco jurídico más justo en términos de representatividad: se estableció que ningún partido podría contar con un número de diputados electos que significara una sobrerrepresentación de más de ocho por ciento respecto de los votos que obtuviera. Asimismo, se fijó un límite para la asignación de asientos en la Cámara a la que puede acceder un sólo partido en 300 escaños.

Las elecciones de 1997, en el contexto de este nuevo marco electoral, constituyeron un nuevo punto de inflexión para el quehacer legislativo: el partido dominante pasó de obtener 300 diputados en 1994 a 239, es decir, perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados. Con ello, el PRI ya no sólo tendría que negociar con, al menos, otra fuerza política la realización de modificaciones a la Constitución, sino también a ordenamientos legales de carácter secundario.

El sistema electoral diseñado entre 1986 y 1996 ha subsistido hasta la fecha, pero es innegable que el contexto político y social ya no es el mismo. Por principio de cuentas, la oposición ha dejado de tener en contra un marco legal que sistemática e institucionalmente favoreciera al partido en el poder –a través, por ejemplo de la sobrerrepresentación electoral– lo que ha dado lugar a que esté representada por diversas fuerzas políticas, tanto a nivel federal como local.

Los partidos, otrora de oposición, han tenido la oportunidad en este sentido de dejar de ser únicamente voces para convertirse en actores con capacidad de cambio; de acceder a los recursos del estado desde distintas trincheras; de incidir no sólo con su voz si no también con su voto en la configuración del marco legal que rige a los estados y a la nación.

Sin embargo, este avance en el terreno legal y político no se ha traducido, por un lado, en una mayor confianza por parte de los electores, ni mucho menos, en una mayor participación electoral. Así, por ejemplo, en lo que respecta a la confianza de la ciudadanía en sus instituciones, de acuerdo con el *Barómetro de las Américas 2010,* los partidos políticos son la institución con el menor nivel de confianza, en comparación con otras como las Fuerzas Armadas e incluso la policía (Palazuelos, 2012).

Y por lo que se refiere a su participación en las urnas, mientras que en 1994 se registraron los mayores niveles de participación en los comicios electorales federales desde 1952: 77 por ciento de la lista nominal (Peschard, 1995); en el año 2000 dicha cifra fue del 64 por ciento; en el 2006 del 59 por ciento y en el 2012 del 63 por ciento. Es decir, básicamente se ha mantenido en los mismos niveles, aunque es importante mencionar que los determinantes políticos, institucionales y sociales del voto han sido radicalmente distintos en cada una de dichas elecciones.

Entre las causas de esta circunstancia se encuentra la percepción ciudadana de una falta de representatividad de sus intereses, lo cual se encuentra fuertemente relacionado, a su vez, con los incentivos perversos del actual sistema electoral que permite a los políticos la posibilidad real de acceder a los distintos puestos de elección popular *vis á vis* la lealtad que le deben al partido al que pertenecen más que a sus votantes. Un caso paradigmático es el de los legisladores electos por la vía plurinominal, quienes en la mayoría de los casos se hallan alejados de la ciudadanía y de sus necesidades.

Por ello no es menor el reto político electoral que enfrentan una gran parte de las democracias contemporáneas, relativo a la necesidad, por un lado, de que los partidos políticos y sus miembros recobren la función básica de encauzar la pluralidad política de la sociedad a través de la representación fidedigna de sus intereses, a efecto de propiciar su participación mediante la vía de los votos. Y, por otro, de que los sistemas electorales mejoren, paulatinamente, los mecanismos dirigidos a convertir esos votos en escaños.

En este contexto, y siguiendo el proceso de modernización que ha tenido nuestro sistema electoral, considero que éste requiere ser modificado una vez más, a efecto de avanzar hacia el logro de dicho objetivo. Específicamente, en lo que respecta a la elección de diputados por la vía plurinominal.

La elección de diputados por el principio de representación proporcional, si bien no debe ser eliminado, toda vez que ello potenciaría los efectos distorsionadores de sub-representación que trae aparejado el sistema de mayoría relativa, ha dejado de estar justificada en su esquema actual.

Lo anterior, tanto como mecanismo de representación de las minorías, al haberse agotado el contexto de partido hegemónico o dominante y al estar extendida su aplicación, incluso, a los partidos mayoritarios; como de acceso a especialistas en diversos temas que, en teoría, de otra forma tendrían dificultades de colocarse en el Congreso, ya que se ha convertido más bien en un mecanismo para el reparto de cargos, liderazgos y cuotas partidistas.

Por lo expuesto, la presente iniciativa, manteniendo el espíritu de este principio electoral, propone reformular y reorientar su implementación, a través de dotar a los electores de mayor poder sobre la designación de los diputados a ser electos por esta vía. Específicamente, propone una modificación en la integración de las listas de las cinco circunscripciones plurinominales, mediante la incorporación, en cada una de ellas, de aquellos candidatos que hubieran obtenido el segundo lugar en sus distritos por el principio de mayoría relativa. Es decir, propone una integración paritaria entre

las listas designadas por los partidos y aquellas derivadas de los candidatos que, sin haber obtenido la victoria en sus distritos, obtuvieron los porcentajes más altos de votación.

Mediante esta modificación, la presente iniciativa busca, al generar una mayor representatividad de los intereses de la sociedad expresados a través del voto, dotar de mayor contenido al principio de legitimidad democrática señalado en la Carta Magna que establece que "la soberanía nacional reside esencial originariamente en el pueblo". Asimismo, pretende inducir en los partidos políticos una selección más cuidadosa de los miembros que, eventualmente, los representarán en el Poder Legislativo federal.

Finalmente, resulta indispensable subrayar que la presente iniciativa ha pretendido dar respuesta a una de las interrogantes que ha permanecido vigente no sólo en México, sino en diversas democracias consolidadas y en desarrollo. Y es la que versa sobre la existencia del mejor sistema electoral. Como trató de esbozarse a lo largo de la presente sección, no existe tal entelequia. La meta debe ser, en su lugar, la búsqueda del sistema electoral más adecuado a las condiciones históricas y políticas de cada país, el que responda a las necesidades y procesos específicos de evolución de cada democracia y sus instituciones y el que goce del más amplio consenso entre los actores políticos y la ciudadanía.

Fundamento legal

El suscrito, Marino Miranda Salgado, diputado a la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma la fracción III del artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 54. La elección de los 200 diputados electos según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

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

III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal**, conforme a lo siguiente:**

Los partidos políticos registrarán una lista de cuarenta espacios por cada una de las circunscripciones electorales compuestas de la siguiente manera: en los espacios "nones", los partidos políticos registrarán veinte fórmulas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, que se denominará lista "A". Los otros veinte espacios "pares" de la lista de representación proporcional, en adelante lista "B", serán dejados en blanco para ser ocupados, en su momento, por las fórmulas de candidatos que surjan de la

competencia en los distritos electorales por el principio de mayoría relativa y que no hubieran obtenido el triunfo, pero hubieran alcanzado los porcentajes más altos de votación distrital.

El orden en que se conformará la lista definitiva de diputados que corresponda a cada partido o coalición bajo el principio de representación proporcional, se hará intercalando las listas "A" y "B", iniciando por la primera fórmula registrada en la lista "A", seguida por la primera fórmula de la lista "B" y así sucesivamente hasta agotar el número de diputaciones asignadas a cada partido o coalición.

En el supuesto de que alguna de las fórmulas aparezca tanto en la lista "A", como en la "B", con derecho a la asignación de una diputación de representación proporcional, se le otorgará el lugar en el que esté mejor posicionada. El lugar que dicha fórmula deje vacante, será ocupado por la fórmula siguiente en el orden de prelación de la lista "A".

IV. a **VI.** ...

Transitorios

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

Segundo. A fin de llevar a cabo las disposiciones contenidas en el presente decreto, la legislación correspondiente deberá ser modificada por el Congreso de la Unión en un término de 180 días naturales, a partir de su entrada en vigor.

Fuentes

Arellano, Trejo Efrén. 2012. *La transformación de la Cámara de Diputados* . Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Cámara de Diputados.

Barómetro de las Américas. 2010

Lujambio, Alonso. 2010. *Estudios congresionales.* Ediciones Mesa Directiva. Cámara de Diputados.

Palazuelos, Covarrubias Israel. 2012. *La desconfianza en los partidos políticos y la percepción ciudadana de desempeño gubernamental: México ante América Latina* . Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública. Volumen 1, número 1. Universidad de Guanajuato.

Peschard, Jacqueline. 1995. *La explosión participativa: México, 1994* . Revista Estudios Sociológicos XIII. El Colegio de México.

Sáenz, Karla et. al. 2010. *El Sistema electoral mexicano. Panorama de las reformas electorales desde 1990* . Revista Electrónica de Derecho del Centro Universitario de la Ciénega. Número 5. Universidad de Guadalajara.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1 de octubre de 2013.

Diputado Marino Miranda Salgado (rúbrica)

Que reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Loretta Ortiz Ahlf, del Grupo Parlamentario del PT

Loretta Ortiz Ahlf, diputada federal de la LXII Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 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 el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El Congreso de la Unión desde su ámbito de responsabilidades tiene enormes tareas pendientes ante la problemática de las desapariciones forzadas. Recientemente Amnistía Internacional emitió un informe sobre desapariciones forzadas en México señalando que se trata de un problema sistemático y generalizado. Dicho informe documentó 152 casos concretos de desapariciones forzadas. Sin embargo la misma organización alerta sobre el hecho de que dicha cifra no se acerca al total de desapariciones y lamenta que el único dato oficial que se ha dado a conocer es el de la base de datos publicada en febrero de 2013 que contiene 26,121 registros. Amnistía Internacional señala que dicha base de datos demuestra la deplorable falta de metodología y procedimientos claros de las autoridades para recabar datos fiables de ámbito nacional sobre las desapariciones denunciadas. Concretamente Amnistía Internacional ha solicitado la implementación de medidas que competen al Congreso de la Unión y a las que puede darse respuesta mediante la presente iniciativa, pues ha solicitado "armonizar la legislación federal y estatal con las normas internacionales de derechos humanos, entre otras medidas creando una Ley General sobre Desapariciones Forzadas".[1]

Por su parte, Human Rights Watch documentó casi 250 desapariciones tan sólo en el sexenio anterior y también alertó sobre la participación en numerosos casos, de miembros de las fuerzas de seguridad mexicanas. Dicha organización ha exigido al Estado mexicano "revisar la definición de desaparición forzada en la legislación federal y de los estados para asegurar que sea coherente en todo México y acorde con las normas internacionales de derechos humanos".[2] La única forma en que el Congreso de la Unión puede incidir en la legislación de las entidades federativas que continúan sin tipificar el delito de desaparición forzada es precisamente mediante la emisión de una ley general en la materia, asunto que ocupa la presente iniciativa.[3]

El titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) Raúl Plascencia Villanueva informó en junio de 2013 que cuenta con datos de 2,443 casos donde funcionarios del Estado estarían involucradas en las desapariciones forzadas.

Otros esfuerzos ciudadanos también han demandado la creación de una ley general en la materia, tales como la campaña nacional contra la desaparición forzada. Fue también una exigencia presente en el Foro Internacional sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias en México llevado a cabo en junio de 2013 en Saltillo, Coahuila. En dicho foro el subprocurador de Derechos Humanos de la Procuraduría General de la República (PGR), Ricardo García Cervantes, reconoció que México vive una crisis humanitaria en el caso de las desapariciones de personas ante la cantidad de víctimas de este crimen. También en dicho Foro, el presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Raúl Plascencia Villanueva, consideró inaudito que no haya detenidos por desapariciones en el país.

El Grupo de Trabajo sobre Desaparición Forzada e Involuntaria de Personas de las Naciones Unidas recomendó en su informe de la Misión a México realizada en marzo de 2011, que "se garantice que el delito de desaparición forzada sea incluido en los Códigos Penales de todas las entidades federativas y que a la brevedad se apruebe una ley general sobre las desapariciones forzadas o involuntarias. Dicha ley general debería definir la desaparición forzada como un delito autónomo; crear un procedimiento específico de búsqueda de la persona desaparecida con la participación de los familiares de las víctimas; establecer un registro nacional de personas desaparecidas forzosamente que garantice que los familiares, abogados, defensores de los derechos humanos y cualquier otra persona interesada tenga pleno acceso a este registro; permitir la declaración de ausencia como consecuencia de la desaparición forzada; asegurar la plena protección y apoyo de los familiares de las personas desaparecidas y de los testigos; y garantizar el derecho a la reparación integral."[4]

En septiembre de 2011, el Consejero de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), Santiago Corcuera Cabezut, destacó la importancia de tener una Ley General contra la Desaparición Forzada en México, que sea integral, que incida en una legislación nacional, y así llenar los huecos que se tienen en esta materia.[5]

Si bien en el Senado de la República existen ya algunas iniciativas para establecer la base constitucional para la creación de una ley general sobre desaparición forzada,[6] en la Cámara de Diputados no se ha comenzado a debatir el tema. Dado que la colegisladora no ha logrado avanzar en esta materia, sería útil que la Cámara de Diputados actuara como cámara de origen ante la gravedad de la crisis humanitaria que atraviesa el país en materia de desapariciones forzadas.

México se encuentra vinculado a la tipificación adecuada y a la prevención de la desaparición forzada pues ha ratificado la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas. Sin embargo hasta la fecha continúa incumpliendo con sus obligaciones para con la comunidad internacional.

Por las consideraciones antes expuestas y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 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 el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo Único: Se adiciona la fracción XXIX-R al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XXIX...

XXIX-B a XXIX-Q...

XXIX-R. Para legislar en materia de desaparición forzada de personas estableciendo, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios, para prevenir y sancionar las desapariciones forzadas de personas.

Dicha legislación deberá contemplar como sujeto activo del delito tanto a los servidores públicos como a los particulares que actúen con la autorización, el apoyo o la complicidad del Estado;

definir la desaparición forzada como un delito autónomo y de carácter continuado, cuya prescripción únicamente podrá computarse a partir de que se conozca la suerte o el paradero de la víctima. En ningún caso podrán otorgarse amnistías o indultos a favor de quienes hubieren cometido el delito de desaparición forzada de personas. La ley general que se expida con fundamento en esta fracción, deberá crear un registro nacional de personas desaparecidas.

Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que contravengan lo dispuesto en el presente decreto.

Tercero. Se expedirán y se adecuarán las leyes en materia de desaparición forzada o involuntaria de personas, en un plazo máximo de un año, contado a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

Notas

1 *Enfrentarse a una pesadilla. La desaparición de personas en México.* Amnistía Internacional. Junio de 2013.

2 *Los desaparecidos de México. El persistente costo de una crisis ignorada,* 20 de febrero de 2013. Human Rights Watch.

3 Al menos 16 entidades federativas no cuentan con un tipo penal de desaparición forzada ni se contempla en alguna legislación especial local. Donde se ha llevado a cabo la tipificación se ha incurrido en omisiones graves (con la excepción de Nuevo León) pues se ha tomado como modelo el artículo 215-A del Código Penal Federal, que fue considerado incompatible con la Convención Americana de Derechos Humanos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

4 Informe de Misión a México. Grupo de Trabajo de la ONU sobre las desaparición forzada e involuntarias, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2012, México.

5 Jornadas El rescate de la memoria colectiva sobre la desaparición forzada, CDHDF.

6 El 12 de abril de 2011, el senador Rubén Fernando Velázquez López propuso a la Cámara de Senadores una iniciativa para reformar los artículos 19, 20 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con objeto de sentar la base para expedir una ley general en la materia. Se turnó a las Comisiones de Puntos Constitucionales, y de Estudios Legislativos.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1 de octubre del año dos mil trece.

Diputada Loretta Ortiz Ahlf (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LA LEY DE EXPROPIACIÓN Y DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL, A CARGO DEL DIPUTADO J. JESÚS OVIEDO HERRERA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, diputado J. Jesús Oviedo Herrera integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, fracción h, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a la consideración de esta soberanía Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 27 Constitucional, párrafo segundo, Artículo 2, bis y el 4 de la Ley de Expropiación y los Artículos 831 y 836 del Código Civil Federal al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Un perpetuo debate se ha creado interpretando los referentes legales en torno a la ocupación de la propiedad privada, expropiación y utilidad pública.

Se ha creado las más diversas interpretaciones y silogismos, lo real es que la palabra **mediante** (con la cual se procede a la expropiación) dista mucho de crear una certeza sobre el tema de la propiedad y la expropiación. La palabra previa es de mucho mayor precisión y si concede la certeza jurídica necesaria.

El vocablo **mediante** obscurece los fenómenos referentes a la expropiación, en vez de aclararlos.

Frente a esto es necesario cambiar el término, pues además de la mencionada certeza jurídica abre confianza hacia la libertad que brinda una sólida economía de mercado, y que la propiedad privada continué siendo una de las libertades y garantías que nos animan como nación.

Nos dice el economista austriaco Ludwig Von Mises de la escuela económica Austriaca:

> "La propiedad es un activo solo para quienes saben cómo emplearlo de la mejor forma posible en beneficio de los consumidores."
>
> "Todas las civilizaciones, hasta el presente, se han basado en la propiedad privada de los medios de producción. Civilización y propiedad privada fueron siempre de la mano."
>
> 1) La propiedad privada no es producto de un sistema, ni de las circunstancias históricas, sino un derecho natural e inalienable entre los hombres.
>
> 2) Ir contra la propiedad privada es ir contra la naturaleza humana.

Definida por la ley romana, la propiedad constituye el uso, el goce y la disposición de bienes materiales.

El artículo 27 de la Constitución es complejo, siendo éste uno de los preceptos más discutidos en la historia nacional del siglo XX, debido a que contiene disposiciones de gran relevancia política y social. Considerando que el artículo 27 es algo más que un simple precepto constitucional, es, en

parte, un diseño de proyecto de nación, como es sabido en la primera parte se trata lo relativo al derecho de propiedad, en la segunda parte del presente comentario abarca lo relativo a las distintas formas de propiedad de bienes públicos que señala la Constitución, si bien es cierto el derecho de propiedad es un importante punto de confluencia de la economía, la política y el derecho, la forma de reconocer el derecho a la propiedad eminentemente va a incidir en el derecho a la vivienda, los derechos a los trabajadores, el derecho al medio ambiente, etcétera, tal como lo demuestra la experiencia.

En resumen el artículo 27 constitucional contiene:

1. Toda la propiedad que se encuentre en el territorio mexicano será de sus habitantes (nación) y se podrá desafectar, es decir, se puede cambiar de régimen público a régimen privado.

2. Se puede expropiar si es de interés general, pero se indemniza.

3. La propiedad privada debe cumplir una función social, no pueden existir tierras que no se aprovechen económicamente.

4. Todas las riquezas encontradas en el territorio mexicano pertenecen a los mexicanos, en cuanto al mar, se determina que pertenece a la Nación por medio del Derecho Internacional.

5. La propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible, es decir, no se acaba el derecho porque alguien posea esta propiedad, este no podrá hacerse dueño. La energía nuclear sólo se utilizará para medios pacíficos.

6. Los mexicanos por nacimiento o naturalización pueden adquirir la propiedad, y los extranjeros siempre y cuando concurra a la Secretaría de Relaciones, pero no podrán adquirir territorios cercanos a las fronteras, ni a las playas. Las sociedades de educación no pueden adquirir más bienes que los necesarios para llevar a cabo su fin.

7. Los procedimientos para llevar a cabo las acciones de propiedad serán judiciales, y rendida la sentencia ejecutoria no se podrá hacer más.

8. Los indígenas gozan de protección de sus tierras, ya sean ejidos o comunitarios.

9. No pueden haber latifundios, la máxima extensión de tierra que se puede tener es de 100 hectáreas por individuo. Y si se dedican a cultivos será de 150 hectáreas.

10. El Estado fomentará el desarrollo de las actividades agropecuarias con el fin de mejorar la calidad de vida de los campesinos.

De su importancia deriva, a ciencia cierta, el hecho de que las normas sobre la propiedad hayan sido casi siempre maniobradas por los grandes poderes fácticos.

La Declaración de los Derechos del Hombre dedicaba dos artículos a la propiedad. En su artículo 2o. se incluía a la propiedad entre los derechos naturales imprescriptibles del hombre, el artículo 17 de la misma Declaración de 1789 establecía el que seguramente es uno de los primeros antecedentes de la expropiación, al menos consagrado a nivel supra legal; según este precepto siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, donde nadie puede ser privado de ella, salvo cuando lo exigía

evidentemente la necesidad publica, legalmente comprobada, y a condición de una indemnización justa y previa.

Para algunos pensadores del siglo XIX, la propiedad era un requisito para poder ejercer otros derechos, como por ejemplo los derechos políticos. En el caso del sistema jurídico mexicano el derecho de propiedad presenta algunas dificultades añadidas a las que el tema tiene en general en todos los países democráticos. Sucede que el tema de propiedad ha generado en México muchos de los más sangrientos conflictos en la vida del país, desde la doble expulsión de los españoles, la Guerra de Reforma, la Revolución, la Guerra Cristera, todos han tenido como ingrediente el derecho a la propiedad.

Los enfrentamientos por la posesión y la propiedad de la tierra han sido una constante desde que México nace como nación independiente y todavía perduran hasta nuestros días.

Reiteremos; en su segundo párrafo del artículo 27 contempla a la figura de la "expropiación por causa de utilidad pública", la cual se establece en los siguientes términos:

> "Las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

El procedimiento para llevar a cabo las expropiaciones, se encuentra establecido en la Ley de Expropiación.

Ahora bien, la jurisprudencia ha establecido que la facultad de expropiar corresponde tanto a la federación como a las entidades federativas.

Por otro lado, respecto a la utilidad pública como requisito para llevar a cabo la expropiación se establece que la

> Utilidad pública (expropiación). Solamente la hay cuando en derecho común se sustituye la colectividad, llámese municipio, estado o nación, en el goce de la cosa expropiada. No existe cuando se priva a una persona de lo que legítimamente le pertenece para beneficiar a un particular, sea individuo, sociedad o corporación, pero siempre particular.

Ahora bien, tomando en consideración la serie de argumentos que han sido esgrimidos a lo largo de los párrafos anteriores, es preciso señalar que el objeto de la reforma al Código Civil Federal, que se ponen para su consideración, surge de la imperiosa necesidad de establecer, la garantía del previo pago que debe de regir en materia de expropiación, con lo cual se contribuirá positivamente y en gran medida, a la confianza en nuestro sistema jurídico.

Con esta reforma buscamos proteger la garantía de **previa** indemnización al gobernado de los actos del gobierno federales y locales, así como prevenir, además, que las futuras expropiaciones por causa de utilidad pública sean efectuadas con mayor conciencia de hecho, pero sobre todo, con una plena y cabal aplicación del derecho.

Otro aspecto que conllevara a respetar la garantía de audiencia en forma previa a la emisión del decreto expropiatorio.

> "Es pertinente indicar que si bien es cierto la Ley de Expropiación en su artículo 4o. establece que la declaratoria de expropiación se hará mediante decreto que se publicará en el Diario Oficial de la Federación y será notificado personalmente a los interesados y en caso de ignorarse el domicilio

> de estos surtirá efectos de notificación personal en una segunda publicación del decreto en el Diario Oficial de la Federación, también lo es que dicho numeral dispone únicamente la notificación del decreto expropiatorio como tal más no dispone la notificación de previa audiencia del procedimiento administrativo de expropiación, lo cual es objeto y materia del presente proyecto del decreto."

El concepto de utilidad pública se explica de la siguiente manera:

> La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto al concepto de utilidad pública, ha sustentado diversos criterios, en los que inicialmente señaló que las causas que la originan no podrían sustentarse en dar a otro particular la propiedad del bien expropiado, sino que debía ser el Estado, en cualquiera de sus tres niveles, quien se sustituyera como propietario del bien a fin de conseguir un beneficio colectivo a través de la prestación de un servicio o realización de una obra públicos. Posteriormente amplió el concepto comprendiendo a los casos en que los particulares, mediante la autorización del Estado, fuesen los encargados de alcanzar los objetivos en beneficio de la colectividad. Así, esta Suprema Corte reitera el criterio de que el concepto de utilidad pública es más amplio, al comprender no sólo los casos en que el Estado (Federación, Entidades Federativas, Distrito Federal o Municipios) se sustituye en el goce del bien expropiado a fin de beneficiar a la colectividad, sino además aquellos en que autoriza a un particular para lograr ese fin. De ahí que la noción de utilidad pública ya no sólo se limita a que el Estado deba construir una obra pública o prestar un servicio público, sino que también comprende aquellas necesidades económicas, sociales, sanitarias e inclusive estéticas, que pueden requerirse en determinada población, tales como empresas para beneficio colectivo, hospitales, escuelas, unidades habitacionales, parques, zonas ecológicas, entre otros, dado que el derecho a la propiedad privada está delimitado en la Constitución Federal en razón de su función social. Por ello, atendiendo a esa función y a las necesidades socioeconómicas que se presenten, es evidente que no siempre el Estado por sí mismo podrá satisfacerlas, sino que deberá recurrir a otros medios, como autorizar a un particular para que preste un servicio público o realice una obra en beneficio inmediato de un sector social y mediato de toda la sociedad. En consecuencia, el concepto de utilidad pública no debe ser restringido, sino amplio, a fin de que el Estado pueda satisfacer las necesidades sociales y económicas y, por ello, se reitera que, genéricamente, comprende tres causas: a) La pública propiamente dicha, o sea cuando el bien expropiado se destina directamente a un servicio u obra públicos; b) La social, que satisface de una manera inmediata y directa a una clase social determinada, y mediatamente a toda la colectividad; y c) La nacional, que satisface la necesidad que tiene un país de adoptar medidas para hacer frente a situaciones que le afecten como entidad política o internacional. (Diccionario Jurídico.)

Pues bien el artículo 832 del Código Civil Federal dice expresamente:

> "Se declara de utilidad pública la adquisición que haga el gobierno de terrenos apropiados, a fin de venderlos para la constitución del patrimonio de la familia o para que se construyan casas habitaciones que se alquilen a las familias pobres, mediante el pago de una renta módica."

Lo anterior pertenece a épocas remotas donde las grandes propiedades urbanas representaban un obstáculo para el crecimiento habitacional. En la actualidad este tipo de expropiaciones no se han realizado y el estado no se considera dotador de vivienda en alquiler para familias de pobreza extrema, pues para ello la Secretaria de Desarrollo Social cuenta con diversos programas, a esto se agrega que para la construcción de vivienda se consideran diversos aspectos que van desde lo ambiental, higiénico etc. y desde luego la oferta del mercado.

Aunado a lo anterior la expropiación solo debe proceder cuando es evidente el bien a la comunidad y no sólo a un interés falsamente caritativo.

Por lo expuesto me permito presentar ante esta honorable soberanía, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 27 constitucional, párrafo segundo; artículo 2 Bis y el 4 de la Ley de Expropiación; y los artículos 831 y 836 del Código Civil Federal

Artículo Primero. Se modifica el segundo párrafo del artículo 27 constitucional para quedar en los siguientes términos:

Artículo 27...

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y previa indemnización.

...

Artículo Segundo. Se reforma el tercer párrafo del artículo 2 bis y se reforma el párrafo tercero del artículo 4 de la Ley de Expropiación, de acuerdo a lo siguiente:

Artículo 2 Bis...

...

La indemnización previa que, en su caso, proceda por la ocupación temporal o por la limitación de dominio consistirá en una compensación a valor de mercado.

Artículo 4. ...

...

Los propietarios e interesados legítimos de los bienes y derechos que podrían resultar afectados serán notificados personalmente del decreto respectivo, así como el avalúo en que se fije el monto de la indemnización y se procederá a su pago inmediato.

...

Artículo Tercero. Se reforman los artículos 831 y 836 del Código Civil Federal, de acuerdo a lo siguiente:

Artículo 831. La Propiedad no puede ser ocupada contra la voluntad de su dueño, sino por causa de utilidad pública y mediante previa indemnización.

Artículo 836. La autoridad puede, mediante previa indemnización, ocupar la propiedad particular, deteriorarla y aun destruirla, si esto es indispensable para prevenir o remediar una calamidad pública, para salvar de un riesgo inminente una población o para ejecutar obras de evidente beneficio colectivo.

Artículos Transitorios

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

Segundo. Los Congresos locales constituidos en cada una de las entidades federativas y la Asamblea de Representantes del Distrito federal; contarán con un plazo de 60 días naturales contados a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación, a efecto de proceder a adecuar su legislación local en materia de expropiación, ajustando dicho ordenamiento de conformidad con la presente reforma.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1 de octubre de 2013.

Diputado J. Jesús Oviedo Herrera (rúbrica)

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Fernando Belaunzarán Méndez, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

En nuestro país, las instituciones públicas no gozan del amplio reconocimiento de la sociedad debido al lacerante y recurrente fenómeno de la corrupción de los servidores públicos, la opacidad, la impunidad y la falta de controles que todavía existe en el ejercicio de la función pública. Los tres poderes de la Unión, acusan un grave desprestigio y quizás el que sufre de peor fama pública es el mismo Poder Legislativo debido a que se le considera un poder muy ineficiente, que no está a la altura de las complejidades y los retos que enfrenta el país.

Debemos reconocer que es frecuente la falta de rigor en el trabajo de las comisiones legislativas, así como de profesionalismo para generar acuerdos de largo alcance entre los grupos parlamentarios en los procesos legislativos, lo cual genera como consecuencia una baja productividad en las reformas y provoca que de una legislatura a otra se entreguen cuentas muy deficientes porque la mayoría de las propuestas quedan inconclusas; ésta baja productividad es el reflejo de que el poder legislativo en México está viviendo una crisis, lo que sin duda es uno de los factores que ha contribuido al surgimiento de instancias "supralegislativas" para acordar reformas de gran calado como es el Pacto por México.

Argumentos

Ambas Cámaras del Congreso de la Unión se caracterizan por tener productividad deficiente, cuantitativa y cualitativamente, debido a que el Poder Legislativo no está sujeto a ningún control, ni está obligado a rendir cuentas respecto al cumplimiento de sus responsabilidades, situación que contrasta con la obligación que tiene el Poder Ejecutivo de someterse año con año a un proceso de evaluación y rendición de cuentas ante el Congreso, así como a la fiscalización de la Cuenta Pública que realiza la Cámara de Diputados por mandato constitucional.

Lo anterior explica por qué tanto en la Cámara de Diputados como en la Cámara de Senadores el rendimiento de las comisiones legislativas es raquítico.

Lo que en el pasado se conocía como la congeladora legislativa, hoy se ha convertido en cientos de Iniciativas con proyecto de decreto o de Ley que caducan por la falta de dictamen en las comisiones y que irremediablemente son desechadas y enviadas al archivo como asuntos total y definitivamente concluidos.

La causa principal de éste fenómeno es que el trabajo de los legisladores carece de un marco jurídico riguroso, tal como lo muestran los largos periodos de receso que existen entre los periodos ordinarios y que a su vez promueve las frecuentes ausencias de los legisladores a las reuniones mensuales de las comisiones y que casi siempre terminan cancelando los trabajos por no alcanzar el quórum necesario para trabajar. El porcentaje de reuniones canceladas por falta de quórum durante los recesos es notable.

La Constitución marca dos periodos ordinarios al año que suman tan solo seis meses y medio de trabajo, es decir que cada Legislatura cuenta con diecinueve meses de trabajo de los treinta y seis que

la componen en total, lo cual abona en la ineficacia de este poder y en la mala fama que tienen las dos Cámaras del Congreso.

Adicionalmente, debemos estar conscientes que la Comisión Permanente, que es el órgano legislativo que opera durante los recesos, se ha ido debilitando paulatinamente con las diversas reformas que se han hecho al artículo 78 de la Constitución, de tal suerte que poco a poco se ha convertido en un espacio que se dedica casi exclusivamente al debate político y goza de pocas facultades legislativas relevantes.

Los legisladores debemos mantener la aspiración de contar con un Congreso dinámico, eficaz, que represente un verdadero contrapeso a los otros poderes, que cumpla cabalmente con sus responsabilidades, que tenga la capacidad de modernizar el marco jurídico del país, que no fomente la autocomplacencia de quienes integran el poder legislativo y que muchas veces se conforman con la simple presentación de iniciativas de Ley, porque el buen desempeño legislativo no está vinculado con la presentación masiva de Iniciativas. La simple presentación de una iniciativa sin el riguroso seguimiento del proceso, representa un trabajo inconcluso, que se queda a nivel de la propuesta y eso en términos concretos es realmente intrascendente.

Reconociendo que esa es una parte esencial del proceso legislativo, es fundamental que las iniciativas estén acompañadas por la construcción de acuerdos entre las fuerzas políticas y sobre todo por el trabajo disciplinado en las comisiones porque sin esos elementos, resulta muy complicado tener un resultado eficaz.

Hay quienes piensan que las causas que generan la parálisis o ineficiencia legislativa están relacionadas con la precaria formación parlamentaria de los legisladores; con la falta de continuidad en el trabajo legislativo de una legislatura a otra y con la ausencia de instrumentos que permitan a los ciudadanos evaluar y sancionar a los diputados y senadores que incumplan con su responsabilidad, esos argumentos sustentan la idea de impulsar la reelección legislativa.

Considero que la experiencia legislativa sin duda elimina la improvisación parlamentaria, sin embargo, es necesario incorporar otros elementos para hacer frente a la baja productividad del Congreso.

La profesionalización parlamentaria la aporta en parte la experiencia, sin embargo, si un legislador no tiene una formación profesional; ni tiene rigor de análisis; ni le interesa participar en los procesos de dictamen; ni es capaz de construir acuerdos, difícilmente podrá ser un legislador eficiente, independientemente de que tenga la posibilidad de formar parte de varias legislaturas.

Esta propuesta pretende introducir algunos elementos para el fortalecimiento del Congreso como elevar a rango Constitucional a los grupos parlamentarios tanto en la Cámara de Diputados como en la Cámara de Senadores; ampliar los periodos ordinarios de sesiones; vincular el desempeño de los legisladores en comisiones con la Ley de responsabilidades de los servidores públicos; fortalecer a los grupos parlamentarios para que el seguimiento de los proyectos legislativos no sea a título personal, sino del colectivo que representa una expresión ideológica.

También es importante modificar la fecha de la toma de posesión del Presidente de la República porque tal como está establecido actualmente en la Constitución es completamente atípico si lo contrastamos con las transiciones de gobierno de otros Estados del mundo, además retrasa el trabajo tanto del poder Ejecutivo como del legislativo.

En México tenemos un esquema de transición tan largo que podemos presenciar el fenómeno de debilitando del Presidente en funciones, mientras el presidente electo se mantiene impaciente a que finalice la larga espera.

El largo periodo de transición impacta notablemente el trabajo legislativo durante el primer año del sexenio porque retrasa la entrega del paquete económico y deja un periodo muy corto para el análisis y aprobación correspondiente, esto es tan solo uno de los efectos negativos de esa larga transición entre titulares del Ejecutivo.

Fundamento legal

Por lo expuesto, y con fundamento en el del artículo 71 y el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pongo a consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto, por el que se reforman los artículos 64, 65, 66, 70, 74 Y 83 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforman los artículos 64, 65, 66, el párrafo tercero del artículo 70, el párrafo tercero de la fracción cuarta del artículo 74 y el artículo 83, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 64. Los diputados y senadores que no concurran a una sesión **de Cámara o de comisión,** sin causa justificada o sin permiso de la Cámara respectiva, no tendrán derecho a la dieta correspondiente al día en que falten y **serán sujetos de responsabilidad administrativa en términos de la ley correspondiente.**

Artículo 65. El Congreso se reunirá a partir del 1o. de septiembre de cada año, para celebrar un primer período de sesiones ordinarias y a partir del 15 de enero de cada año para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias.

...

...

Artículo 66. Cada período de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar todos los asuntos mencionados en el artículo anterior. El primer período no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año. El segundo período no podrá prolongarse más allá del **30 de junio** del mismo año.

...

Artículo 70. ...

...

La ley **del Congreso** determinará, las formas y procedimientos **de los grupos parlamentarios en los que se organizarán los diputados y los senadores,** según su afiliación de partido, a efecto de

garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados **y en la Cámara de Senadores. Los grupos parlamentarios se integrarán por lo menos con cinco diputados o cinco senadores en cada cámara y sólo podrá haber uno por cada partido con representación nacional.**

...

Artículo 74. ...

I. a III. ...

IV. ...

...

Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 de **octubre.**

...

...

V. al VIII. ...

Artículo 83. El presidente entrará a ejercer su encargo el **1 de octubre** y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino o substituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo federal, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, una vez agotado el procedimiento previsto en el artículo 135 constitucional.

Segundo. El Congreso de la Unión deberá adecuar la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos de conformidad con lo dispuesto por el presente decreto, en un plazo no mayor a 180 días, a partir de la entrada en vigor de éste.

Tercero. Se derogan todas las disposiciones que se opongan a las reformas establecidas en el presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1 de octubre de 2013.

Diputado Fernando Belaunzarán Méndez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO CATALINO DUARTE ORTUÑO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Los diputados que abajo suscriben, 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 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados presentamos ante esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se propone reformar diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para otorgarle la autonomía constitucional al Ministerio Público federal y local.

Planteamiento

Es imperativo que las reformas en materia de justicia penal que se aprobaron el 18 de junio de 2008 por el que se elevaron a rango constitucional los principios del proceso penal acusatorio, sean acompañadas con la autonomía del Ministerio Público, ya que sin lograr esto, el nuevo modelo acusatorio encontrará severas resistencias y contradicciones que harán nugatorio su implementación y por lo tanto, la defensa adecuada de los derechos humanos, entre los que destacan el debido proceso penal, los derechos de las víctimas y también de los acusados, tomando en cuenta que el modelo actual de procuración de justicia responde a una lógica autoritaria y que se encuentra inmerso en una grave crisis institucional, y sólo el adecuado diseño de su autonomía podrá significar un verdadero catalizador de la transformación de nuestro sistema de justicia.

Exposición de Motivos

La institución del Ministerio Público, tanto a nivel federal como local, desde el punto de vista de una concepción ortodoxa del derecho positivo, ha sido hasta nuestros días parte del Estado mexicano, sin embargo, desde 1917, esta institución se ha mantenido dentro de la esfera del Poder Ejecutivo, cuya principal misión ha sido la de representar el interés social en el ejercicio de la acción penal así como también la tutela social en otros asuntos de diversa naturaleza dentro de la competencia que le asignan las leyes.

El Ministerio Público es una institución que desde sus orígenes ha sido objeto de debates enconados sobre su naturaleza jurídica, así como la multiplicidad de sus funciones.

En ese sentido, dentro del campo doctrinario, se considera como un representante de la sociedad en el ejercicio de las acciones penales; pero en el pasado se le vio también como un órgano administrativo que actúa con el carácter de parte; y en otra época se le consideró como un órgano judicial o bien un colaborador de la función jurisdiccional.

Hay que entender que como representante de la sociedad en el ejercicio de las acciones penales, es decir, en función de la representación social que se le atribuye como parte del estado al instituirse su autoridad, se le otorga esta facultad para que ejerza la tutela jurídica general, con el objetivo de que persiga judicialmente a quien atente contra la seguridad y la sociedad misma.

Según el ilustre maestro Rafael de Pina, considera que el Ministerio Público “ampara en todo momento el interés general implícito en el mantenimiento de la legalidad” por lo cual, en ninguna

forma debe considerársele como un representante de alguno de los poderes estatales, independientemente de la subordinación que guarda frente al Poder Ejecutivo, y que la ley tiene en el Ministerio Público su órgano específico y auténtico".[1]

Además afirma que el Ministerio Público ha representado, en sus múltiples atribuciones, el interés general que originalmente le corresponde a la sociedad, al instituirse el estado queda delegado en él para proveer todo lo necesario para el mantenimiento de la legalidad, la cuál debe ser procurada por el estado a través de sus diversos órganos.

Lo cierto es que la sociedad ha otorgado al estado la facultad para ejercer la tutela general de sus derechos, y éste a su vez lo ha delegado en el Ministerio Público, quién en esa forma se constituye en un representante de la sociedad y, por lo tanto, es un órgano *sui géneris* creado por la Constitución y concebido autónomo en sus funciones que auxilia al poder administrativo y al judicial.[2]

En la historia constitucional del México independiente, la función del Ministerio Público, al menos durante el siglo XIX, se tradujo de diversas formas; una de las más significativas demuestra la reiterada tendencia a someterlo a un Poder, como lo fue el diseño de la Constitución de 1857 que lo contemplaba como parte del Poder Judicial, dado que no se tenían muy claras sus funciones como órgano independiente, en el entorno de la concepción clásica de la división de poderes, que observaban como una amenaza la independencia del ejercicio de cualquier función del estado.

En nuestro grupo parlamentario consideramos que esa reiterada tendencia a someterlo a un poder, debe superarse para arribar a nuevos estadios de desarrollo institucional, que le permitan a este órgano fundamental del Estado mexicano estar en condiciones de cumplir con los grandes retos que le imponen la delincuencia organizada, la escalada de violencia, y la inseguridad pública que recorren el país.

Sin embargo, pese a los cambios que ha registrado esta institución del Estado mexicano, hay dos circunstancias que hacen imperativo avanzar hacia una reforma integral del sistema de procuración de justicia, en particular, de la Procuraduría General de la República (PGR), que se mantiene con una estructura y aparato institucional verdaderamente anquilosado, que nos obliga a rediseñarla a partir de los cambios y las reformas alcanzadas a partir de la consolidación de nuestro sistema democrático.

Otro aspecto importante que ha influido en el grave deterioro que ha experimentado en las últimas décadas, es el manejo político que se le ha dado a su cotidiano desempeño, aplicando criterios ajenos a la investigación de los delitos y procuración de justicia, así como también la grave embestida de la delincuencia organizada en la última década, que ha puesto a prueba tanto al sistema de procuración de justicia como al de seguridad pública, en una peligrosa crisis institucional.

Frente a esta situación, el sistema de procuración de justicia, es un tema de gran preocupación para especialistas, servidores públicos, legisladores federales y locales, y sobre todo, para la ciudadanía en general que conserva una gran desconfianza hacia el conjunto de esta institución, una ciudadanía que prefiere en la inmensa mayoría de los casos mantenerse en la subcultura de la no denuncia, ya que considera que ocurrir ante el Ministerio Público es perder el tiempo y prestarse a la corrupción de sus funcionarios.

La comisión frecuente de delitos, su deficiente investigación, enormes carencias en la integración de las averiguaciones previas, la incapacidad para detener a los responsables, la falta de un adecuado seguimiento de los procesos, el rezago en el conocimiento y la resolución de los juicios, la connivencia entre los delincuentes y autoridades, es la cruda realidad con la que se enfrentan

cotidianamente las víctimas de la delincuencia, aunado a ello, tenemos investigaciones ministeriales o policiales en las que se cometen violaciones a los derechos humanos, cuando se llevan a cabo principalmente, detenciones arbitrarias, arraigos, cateos o se pervierten los principios del debido proceso.

Consideramos que en el ejercicio de tan alta función de estado se debe evitar toda interferencia en el cumplimiento de su misión, de cualquiera de los Poderes de la Unión; se trata principalmente, de que el Poder Ejecutivo, no le impida ejercer su cometido respecto de determinadas personas o casos y evitar también que el Ejecutivo le ordene que se utilice el poder persecutorio de manera abusiva con fines ajenos a su función pública.

Por ello, porque México necesita una procuraduría de justicia diferente, un Ministerio Público al servicio de la democracia, es que proponemos que la función de Ministerio Público que tiene a su cargo, en particular la Procuraduría General de la República y las de los estados, se considere una función de estado, para lo cual, la procuraduría se convierta en un órgano constitucional autónomo, que el artículo 102 en su apartado A establezca que el Ministerio Público de la Federación, el cual estará a cargo de la Procuraduría General de la República, será un órgano constitucional del Estado mexicano, el cuál gozará de autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, en el ejercicio de sus funciones, cuyo titular se elegirá para que ocupe el cargo por siete años.

En ese sentido, estamos proponiendo un verdadero órgano de estado, que sea independiente de los poderes, tanto del Ejecutivo como del Judicial, que rinda cuentas ante el Congreso de la Unión como depositario de la soberanía popular, que en ese sentido, sea quien lo llame a cuentas para ratificarle su confianza en el ejercicio del cargo.

Como parte obligada de la presente propuesta, y de cualquiera que pretenda independizar verdaderamente el ejercicio de la acción penal de las órdenes de otros poderes, planteamos incluir con toda firmeza que se derogue entre las facultades constitucionales del presidente la de nombrar al procurador general de la República.

Para lo cual se propone reformar el artículo 76 conservando como facultad exclusiva del Senado su nombramiento, pero con un procedimiento diferente que especificamos en el artículo 102: que su titular sea designado por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara de Senadores, a más tardar dentro del plazo de sesenta días naturales, o en sus recesos, de la Comisión Permanente previa auscultación de las propuestas hechas por la sociedad, y que para tal efecto la comisión correspondiente de aquella, proponga a su pleno una terna de candidatos de la que se elegirá a quien ocupe el cargo y que dado el caso de que no se consiguiera conformar esa mayoría calificada hasta en tres ocasiones, vencido el plazo anterior no se hubiere hecho su designación, entonces la Cámara de Diputados lo hará a partir de un nueva convocatoria en los términos que señale esta Constitución para lo cual proponemos que se incluya en el artículo 74 entre las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados la de nombrar al procurador general de la República en el caso previsto por el artículo 102 apartado A de esta Constitución, es decir, que es un procedimiento de excepción que ejercerá la Cámara como una medida de emergencia en el caso de que el Senado de la República no pueda llegar a un acuerdo para su nombramiento.

Estamos planteando que en el caso de que la ausencia de su titular sea definitiva, una reforma al artículo 78 en su fracción V, para que en los periodos de receso del Congreso, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión nombre a quien sustituya al procurador general de la República.

Con el propósito de cumplir con el principio de rendición de cuentas se someterá rigurosamente tanto al ejercicio de presentación anual ante Congreso de la Unión un informe de actividades que será evaluado, para lo cual comparecerá ante sus Cámaras en los términos que disponga la ley con el propósito de que se le ratifique en el cargo.

Proponemos modificar los requisitos para ser procurador general de la República en primer término que sea ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos 40 años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de quince años, con título profesional de licenciado en derecho, contar con conocimientos acreditables en materia de procuración y administración de justicia, gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso.

Su titular sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del título cuarto de esta Constitución y por el voto de las dos terceras partes de los integrantes del Senado de la República cuando considere que haya causa debida y fundada.

Un tema que consideramos de la más alta importancia para fortalecer el nuevo marco de competencias de la procuraduría como órgano autónomo, y que está directamente relacionado con una asignatura pendiente dentro del diseño del reciente sistema penal acusatorio, es que éste órgano autónomo no debe contar con el mando de una fuerza policial convencional como hasta ahora está contemplado en el texto constitucional, ya que lo que se pretende es dar el paso decisivo al reconocimiento de una policía investigadora del más alto nivel profesional y ético que realice una investigación de los delitos usando las técnicas científicas más avanzadas que sean parte fundamental de la actuación cotidiana de esta nueva procuraduría, que no dejará de auxiliarse de la policía cuando así se lo requiera, en ese sentido estamos proponiendo en el artículo 21 que la investigación de los delitos corresponda al Ministerio Público y a la Policía Científica, que actuará bajo el mando y la coordinación de aquél en el ejercicio de esta función.

Para fortalecer su ámbito de facultades consideramos de la mayor importancia que la figura del nuevo procurador, se encuentre en condiciones de presentar en el ámbito de su competencia las controversias constitucionales que estime pertinentes, de tal suerte que, en el texto del presente decreto estamos proponiendo que en el artículo 105, se le incluya como sujeto legitimado para presentarlas con esa condicionante material.

Por último, para ser congruentes con el contenido de esta propuesta que estamos presentando para el ámbito federal, también lo estamos haciendo para los estados, a través de la reforma del artículo 116, a fin de que el Ministerio Público goce de las mismas características de autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, para que las Constituciones y sus leyes locales establezcan los procedimientos y requisitos para su designación, organización y funcionamiento.

Por lo anteriormente expuesto, proponemos a esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se reforman el artículo 21 en su párrafo primero; el artículo 74 en su fracción VIII; el artículo 76 en sus fracciones II y XII; el artículo 78 fracción V, así como el artículo 102 en su apartado A se **adiciona** una fracción IX al artículo 74; una fracción XIII al artículo 76; un inciso I a la fracción I del artículo 105 y una fracción VIII al artículo 116 se **deroga** la fracción IX del artículo 89 todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a **la Policía Científica** , que actuará bajo el mando y la coordinación de aquél en el ejercicio de esta función.

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I. a VII. ...

VIII. **Nombrar al Procurador General de la República en el caso previsto por el artículo 102 apartado A de esta Constitución.**

IX. Las demás que expresamente le confiere esta Constitución.

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. ...

...

II. Ratificar los nombramientos que el mismo haga de embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;

III. a XI. ...

XII. **Nombrar al Procurador General de la República**

XIII. Las demás que la misma Constitución le atribuya

Artículo 78. ...

...

I. a IV. ...

V. **Designar en caso de ausencia definitiva, en los periodos de receso del Congreso, a quién sustituya al Procurador General de la República.**

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes:

I. a VIII. ...

IX. **Se deroga**

X. a XX. ...

Artículo 102.

A. La ley organizará al Ministerio Público de la federación el cual estará a cargo de la Procuraduría General de la República , que será un órgano constitucional del Estado mexicano, el cuál gozará en el ejercicio de sus funciones, de autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.

Su titular será designado por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara de Senadores a más tardar dentro del plazo de sesenta días naturales, o en sus recesos, de la Comisión Permanente previa auscultación de las propuestas hechas por la sociedad, para tal efecto la comisión correspondiente de aquella, propondrá al pleno una terna de candidatos de la que se elegirá a quien ocupe el cargo por siete años. Si vencido el plazo anterior, y luego de tres rondas de votación, no se hubiere hecho su designación, entonces la Cámara de Diputados lo hará a partir de un nueva convocatoria con los requisitos que señale esta Constitución.

Presentará anualmente al Congreso de la Unión un informe de sus funciones a efecto de someterse a su evaluación y comparecerá ante sus Cámaras en los términos que disponga la ley.

Para ser procurador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos 40 años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho, contar con conocimientos en materia de procuración y administración de justicia, gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso.

Su titular sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del título cuarto de esta Constitución y por el voto de las dos terceras partes de los integrantes del Senado de la República cuando considere que haya causa debida y fundada según lo disponga la ley.

...

...

Artículo 105. ...

...

a) a k)...

l) El Procurador General de la República en los asuntos de su competencia

Artículo 116. ...

I. a VII. ...

VIII. Los Procuradores de Justicia de los estados gozarán en el ejercicio de sus funciones, de autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, y contarán con el apoyo de la policía científica, las Constituciones y las leyes locales establecerán los procedimientos y requisitos para su designación, remoción, organización y funcionamiento.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor a los seis meses de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El Congreso de la Unión, dentro del plazo de seis meses siguientes a su entrada en vigor, expedirá la ley orgánica correspondiente.

Tercero. Dentro del plazo previsto en el anterior artículo, se realizará la consulta prevista en el apartado A del artículo 102 del presente decreto.

Cuarto. Las legislaturas de los estados deberán llevar a cabo las adecuaciones necesarias a sus Constituciones y ordenamientos legales en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Quinto. Se derogan todas aquellas disposiciones que se contrapongan al texto del presente decreto a partir de su entrada en vigor.

Notas

1. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Guillermo Colín Sánchez página 91, Edit. Porrúa

2. Ibídem, página 95

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de octubre de 2013.

Diputado Catalino Duarte Ortuño (rúbrica)