

**DEL CONGRESO DE CHIHUAHUA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA LOS ARTÍCULOS 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 43 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO**

Chihuahua, Chihuahua, a 5 de septiembre de 2013.

**Diputado Ricardo Anaya Cortés**  
**Presidente de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión**

**Presente**

Para su conocimiento y los efectos conducentes, le remito copia del acuerdo número 762/2013 XIII P.E., así como del dictamen que le dio origen, por medio del cual el Congreso del Estado de Chihuahua, formula ante el Congreso de la Unión, iniciativa con carácter de decreto para reformar el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y el artículo 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, referente a licencias por maternidad y/o paternidad.

Sin otro particular de momento, le reitero a usted la seguridad de mi atenta y distinguida consideración.

Atentamente  
Sufragio Efectivo. No Reelección.

Diputado René Franco Ruiz (rúbrica)  
Presidente del XIII periodo extraordinario de sesiones del honorable Congreso del Estado de Chihuahua

**LA Sexagésima Tercera Legislatura del honorable Congreso del Estado de Chihuahua, reunida en su decimotercer periodo extraordinario de sesiones, dentro del tercer año de ejercicio constitucional**

**Acuerda**

**Primero** . La Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, tiene a bien enviar al Congreso de la Unión, iniciativa con proyecto de decreto para reformar el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en los términos que más adelante se precisa:

**Artículo Primero** . Se adicionan tres párrafos a la fracción V del apartado A, y tres párrafos al inciso c) de la fracción XI del apartado B, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar redactado de la siguiente manera:

**Artículo 123** . ...

...

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 seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y, seis semanas 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;

**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.**

**Para el 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.**

**En caso de adopción de un infante disfrutarán de un descanso de seis semanas con goce de sueldo, posteriores al día en que lo reciban;**

VI. a XXXI . ...

B. ...

I . a X. ...

XI . ...

a) y b) . ...

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

**En caso de que los hijos hayan nacido con cualquier tipo de discapacidad o requieran atención médica hospitalaria, el descanso podrá ser de hasta dos meses y medio posteriores al parto, previa presentación del certificado médico correspondiente.**

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

**En caso de adopción de un infante disfrutarán de un descanso de dos meses con goce de sueldo, posteriores al día en que lo reciban;**

**d) al f) . ...**

XII. a XIV. ...

**Artículo Segundo** . Se adiciona con el inciso f) la fracción VIII del artículo 43, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para quedar de la siguiente manera:

**Artículo 43** . ...

**I. a VII** . ...

**VIII** . Conceder licencias a sus trabajadores, sin menoscabo de sus derechos y antigüedad y en los términos de las condiciones generales de trabajo, en los siguientes casos:

**a) al e).** ...

**f). Con motivo de paternidad de cinco días laborables con goce de sueldo a los hombres trabajadores por el nacimiento de sus hijos y de igual manera en el caso de la adopción de un infante. Contado a partir del alumbramiento o de que recibió a su hijo adoptivo.**

**IX. y X** . ...

**Transitorio**

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

**Segundo.** Remítase copia del presente acuerdo y del dictamen que le dio origen, al Congreso de la Unión, para todos los efectos del artículo 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dado en el salón de sesiones del Poder Legislativo, en la ciudad de Chihuahua, Chihuahua, a los cinco días del mes de septiembre del año dos mil trece.

**Diputados:** René Franco Ruiz, presidente; Alejandro Pérez Cuellar, Amelia Cázares Esparza, secretarios (rúbricas).

**DEL CONGRESO DE JALISCO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN IV, INCISO E), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**Cámara de Diputados del Congreso de la Unión**

**Presente**

Enviándole un atento saludo, hago de su conocimiento que esta Sexagésima Legislatura del honorable Congreso del Estado de Jalisco, en sesión verificada en esta fecha, aprobó el acuerdo legislativo número 477-LX-13, en el que de manera atenta y respetuosa, se eleva a su consideración la iniciativa de ley que propone reformar la fracción IV inciso e) del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en términos que se describe en el acuerdo legislativo de referencia del que se adjunta copia.

Por instrucciones de la directiva de esta soberanía, hago de su conocimiento lo anterior, para efectos de la comunicación procesal respectiva.

Sin otro en particular, propicia hago la ocasión para reiterarle las seguridades de mi consideración.

Atentamente

“2013, Año de Belisario Domínguez y 190 Aniversario del Nacimiento del Estado Libre y Soberano de Jalisco”

Guadalajara, Jalisco, septiembre 12 de 2013.

Doctor Marco Antonio Daza Mercado (rúbrica)  
Secretario General del Congreso del Estado

**Ciudadanos Diputados del Congreso del Estado**

**Presentes**

A la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos le fue turnada para su estudio y dictamen, la iniciativa de acuerdo legislativo presentada por el diputado Juan Carlos Márquez Rosas, que “eleva a la consideración del Congreso de la Unión iniciativa de decreto mediante la cual se reforma el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de candidaturas ciudadanas”, para lo cual los firmantes miembros de esta comisión legislativa nos permitimos presentar el dictamen que la resuelve, de conformidad con el artículo 159 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco y con base en la siguiente:

**Parte expositiva**

I. Que con fecha 29 de noviembre de 2012, el diputado Juan Carlos Márquez Rosas presentó ante el pleno del Congreso del estado la iniciativa de acuerdo legislativo que eleva a la consideración del

Congreso de la Unión la iniciativa de decreto mediante la cual se reforma el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de candidaturas ciudadanas.

**II.** Que con fecha 12 de diciembre de 2012 la asamblea legislativa turnó para su estudio y dictamen a la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos, la iniciativa a que hace referencia el punto que antecede, misma que conforme al artículo 107 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, correspondió el turno al diputado José Gildardo Guerrero Torres, para su dictamen.

**III.** Que la iniciativa que ahora se dictamina, fue presentada en los siguientes términos:

#### **“Exposición de Motivos**

**I.** La reforma política aprobada por el Congreso de la Unión, implica el cumplimiento de una asignatura pendiente en el ámbito de la democracia y la participación ciudadana en México, en ella, uno de los temas que sobresalen es precisamente el de las candidaturas independientes, mismo que de acuerdo a los tratados internacionales de los que México es parte y por la propia dinámica social y política en nuestro país, hace más que necesario, urgente, el que el Congreso del Estado de Jalisco analice e implemente esta figura en nuestro sistema legal.

**II.** La reforma política publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto del presente año, implica, entre otros puntos, la modificación del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que garantiza la ampliación del derecho de todo ciudadano a ser votado cuando soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

La reforma federal dispone en su artículo tercero transitorio, que los congresos de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán realizar las adecuaciones necesarias a su legislación secundaria, derivadas del presente decreto en un plazo no mayor a un año, contado a partir de su entrada en vigor.

**III.** El citado tema, no parte exclusivamente de la reforma política federal, pues los ciudadanos, los partidos políticos y los estudiosos del derecho y de la política, han venido insistiendo en el mismo desde hace ya mucho tiempo.

Para Miguel Carbonell, en su artículo de Participación Política y Candidaturas Independientes, “uno de los temas más debatidos dentro del ya extenso ciclo de reformas electorales que ha vivido México en los últimos 30 años, tiene que ver con las modalidades de la participación política. En buena medida, varias de dichas reformas sirvieron para ir dando cauce de expresión política y democrática a fuerzas que antes no tenían manera de integrarse institucionalmente a la vida pública nacional.”

Continúa señalando el citado autor, que “Es precisamente en ese contexto en el que se avanza hacia la creación de los diputados plurinominales, se facilita la creación de nuevos partidos, se crean figuras como las de senadores de primera minoría, etcétera.

Con todo y eso, es probable que sigan faltando canales que incentiven la participación política en los procesos electorales, sobre todo bajo modalidades que no tengan que pasar por esas fortalezas cerradas en las que actualmente se han convertido los partidos políticos.”

IV. Coincidimos en la necesidad de implementar este derecho fundamental en el andamiaje jurídico local, para ello es necesario señalar que los diputados del Partido Acción Nacional no vemos en las candidaturas ciudadanas una amenaza al sistema de partidos políticos, sino la expresión máxima de un derecho fundamental ciudadano, siendo ésta la razón principal de nuestro apoyo total al tema.

V. Los diputados del Partido Acción Nacional en el estado de Jalisco, hemos sido impulsores de temas relativos a la ampliación de la esfera de los derechos ciudadanos fundamentales, de la participación ciudadana y de la democracia directa, muestra de ello es sin duda, el que en la reforma federal se contemplan además de las candidaturas independientes, figuras como la iniciativa ciudadana y la consulta popular, mismas que ya se encuentran vigentes en el estado de Jalisco y que muestran nuestra vocación democrática y un camino ya avanzado en el perfeccionamiento de la participación ciudadana. Por lo que hoy, en aras de ampliar este abanico de derechos y oportunidades ciudadanas de participación, presento la iniciativa por la que se propone una reforma federal para considerar la figura de las candidaturas ciudadanas, como un medio al alcance de los ciudadanos que busquen competir en los procesos electorales locales, sin tener que hacerla a través de un partido político.

### **Identificación del problema**

Estando totalmente de acuerdo con el fondo de la reforma federal, encontramos que en la misma se omitió el estudio total del impacto de esta nueva figura en la Carta Magna, pues se pasó por alto el hecho de que se requiere una reforma complementaria que abarque además la reforma del artículo 116, mismo que establece en su fracción IV inciso e) lo que a continuación se transcribe:

“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.”

En este sentido, para que la reforma sea completa y aplicable plenamente en las entidades federativas, es necesario modificar la redacción del citado artículo que perfeccione este nuevo sistema tanto para las elecciones federales, como para las de los propios estados.

Los diputados del Partido Acción Nacional estamos firmes en este compromiso y no por ser un tema de moda, en concreto, es de señalar que desde la aprobación de nuestra plataforma política 2012-2018, en el rubro de Gobernabilidad Democrática y Fortalecimiento de las Instituciones, establecimos este compromiso de fortalecer a la ciudadanía, tanto a organizaciones de la sociedad civil, como al ciudadano en lo individual, quien exige ser escuchado y atendido por las autoridades; por lo que el compromiso es promover mejores condiciones y espacios de participación de los ciudadanos en el ejercicio de análisis y reflexión, por lo que esperamos explotar al máximo el verdadero sentido de la democracia.

### **Propuesta**

Para ello señalamos en concreto que la propuesta consiste en modificar el artículo 116 de la Carta Magna de acuerdo a lo que a continuación se presenta:

**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:

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

**IV. Las constituciones y leyes de los estados en materia electoral garantizarán que:**

**a) a la 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. Asimismo tengan reconocido el derecho 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, y se garantice el derecho a los ciudadanos de solicitar su registro de manera independiente siempre que cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

**f) a la n) ...**

**V. a la VII. ...**

Por lo anteriormente expuesto, y en los términos ya precisados, sometemos a la consideración del pleno del Congreso del estado de Jalisco, la siguiente

**Iniciativa de acuerdo legislativo que eleva a la consideración del Congreso de la Unión la diversa iniciativa de decreto mediante la cual se reforma el artículo 116 fracción IV inciso E), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**Artículo Único.** Se eleva a la consideración del Congreso de la Unión la iniciativa de decreto que reforma el artículo 116 fracción IV inciso e) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**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.

...

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

**IV. Las Constituciones y leyes de los estados en materia electoral garantizarán que:**

**a) a la 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. Asimismo tengan reconocido el derecho 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, y **se garantice a los ciudadanos el derecho de solicitar su registro de manera**

**independiente siempre que cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación de la materia ;**

f) a la n) ...

V. a la VII. ...

### **Transitorios**

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, previa realización del procedimiento a que se refiere el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Segundo.** Las entidades federativas, deberán adecuar la legislación secundaria en un término máximo de tres meses posteriores a la entrada en vigor del presente decreto.”

Ubicados los antecedentes de la iniciativa objeto del presente estudio, se procede a señalar los criterios, razonamientos, motivaciones y fundamentos que se tomaron en cuenta para resolver el sentido del dictamen, lo anterior con base en la siguiente:

### **Parte considerativa**

I. Que es facultad de esta LX Legislatura del estado de Jalisco presentar iniciativa de ley o decreto ante el Congreso de la Unión, de conformidad con los artículos 71 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 153 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, los cuales a la letra dicen:

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

**Artículo 71.** El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I. Al presidente de la República;

II. A los diputados y senadores al Congreso de la Unión;

III. A las legislaturas de los estados; y

IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.

...

...

...

#### **Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco**

**Artículo 153.**

1. El Congreso del estado puede presentar iniciativas de ley o decreto ante el Congreso del Estado de la Unión, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Las iniciativas de ley o decreto son resoluciones que el Congreso del estado, a propuesta de cualquiera de los diputados o de las comisiones legislativas, emite para plantear al Congreso del Estado de la Unión, la creación, reforma, adición, derogación o abrogación de leyes federales o artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se aprueban mediante acuerdo legislativo; el cual debe ser votado en la siguiente sesión en que fue presentado.

3. El voto que el Congreso del estado emite en su calidad de integrante del constituyente permanente federal, sigue el mismo trámite que las iniciativas de ley.

**II.** Que es competencia de la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos, conocer de la iniciativa que ahora nos ocupa, de acuerdo con lo que establece el artículo 97 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, el cual señala lo siguiente:

**Artículo 97.**

1. Corresponde a la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos el estudio y dictamen o el conocimiento, respectivamente, de los asuntos relacionados con:

I. Las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la particular del Estado;

II. Las leyes reglamentarias u orgánicas de dispositivos de la Constitución Política del Estado y los que la Constitución Federal le autorice reglamentar;

III. Las competencias y controversias que se susciten entre el Ejecutivo y el Supremo Tribunal de Justicia, salvo lo previsto en los artículos 76 fracción VI y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IV. La legislación civil, penal o administrativa, en su aspecto sustantivo;

V. El reglamento de esta ley y demás disposiciones reglamentarias;

VI. La revisión de los dictámenes de las demás comisiones, relativos a leyes del Estado en cuanto a la Constitucionalidad, contravención a otras normas legales, técnica legislativa, congruencia interna y la corrección de estilo;

VII. El análisis y la revisión permanente de la legislación sustantivo jalisciense buscando su codificación y armonía;

XI. (sic) La propuesta ante la Junta de Coordinación Política de la terna para el nombramiento del titular del órgano técnico de Puntos Constitucionales y Técnica Legislativa;

XII. (sic) La supervisión y coordinación del órgano técnico de Técnica Legislativa; y

XIII. (sic) La propuesta a la Asamblea del nombramiento y la remoción de los servidores públicos del órgano técnico de Técnica Legislativa.

III. Que el objetivo principal de la iniciativa propuesta es dar congruencia y armonía al artículo 116 de la Constitución con la reforma al artículo 35 de nuestra Carta Magna en materia de candidaturas independientes.

IV. Que la comisión dictaminadora considera procedente la iniciativa de acuerdo legislativo del diputado Juan Carlos Márquez Rosas, en sentido de que para efecto de dar armonía y certeza jurídica respecto de las candidaturas es necesario adecuar lo establecido en el artículo 116 constitucional derivado de las reformas al artículo 35 del mismo ordenamiento en materia de candidaturas independientes, por lo que es de aprobarse la iniciativa en la forma y términos propuestos.

#### **Parte resolutive**

Por lo anteriormente expuesto, y en los términos ya precisados, sometemos a la consideración del pleno del Congreso del Estado de Jalisco, el siguiente

#### **Acuerdo legislativo**

**Artículo Único.** Se eleva a la consideración del Congreso de la Unión la iniciativa de decreto que reforma la fracción IV inciso e) del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 116. ...**

...

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

**IV.** Las Constituciones y leyes de los estados en materia electoral garantizarán que:

#### **a) a la 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. Asimismo, tengan reconocido el derecho 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; **y se garantice a los ciudadanos el derecho de solicitar su registro de manera independiente siempre que cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación de la materia ;**

#### **f) a la n) ...**

#### **V. a VII. ...**

...

#### **Transitorios**

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

**Segundo.** Las entidades federativas deberán adecuar la legislación secundaria en un término máximo de tres meses posteriores a la entrada en vigor del presente decreto.

Atentamente

Guadalajara, Jalisco. Agosto de 2013.

“2013, Año de Belisario Domínguez y 190 Aniversario del Nacimiento del Estado Libre y Soberano de Jalisco”

**Diputados:** José Hernán Cortés Berumen (rúbrica), presidente; Miguel Castro Reynoso, José Gildardo Guerrero Torres (rúbrica), J. Jesús Palos Vaca (rúbrica), Edgar Enrique Velázquez González (rúbrica), Roberto Mendoza Cárdenas (rúbrica), Víctor Manuel Sánchez Orozco (rúbrica), Julio Nelson García Sánchez (rúbrica), Alberto Esquer Gutiérrez (rúbrica), Juan Carlos Márquez Rosas (rúbrica), Norma Angélica Cordero Prado (rúbrica).

## **QUE REFORMA EL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ SOTO MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO**

José Soto Martínez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, diputado a la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 72, fracción II, de la Constitución Política; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la presente iniciativa bajo la siguiente

### **Exposición de Motivos**

México vive un permanente proceso de deterioro de su vida en los planos político, económico y social, que se traducen en una evidente crisis general que afecta el desarrollo económico del país, bajo nivel de vida de la mayoría de su población y menoscabo en el avance de su débil democracia. Esta situación se refleja en inseguridad, altos niveles de desempleo, desconfianza en las instituciones, corrupción, impunidad y recesión económica.

Lo anterior demanda una revisión de las causas de ese alarmante deterioro y la implementación de medidas que permitan revertirlo. En el centro del debate se encuentra sin lugar a dudas la percepción de la población del elevado nivel de corrupción que se presenta en todos los niveles de los gobiernos municipal, estatal y nacional.

Existe un impresionante grado de impunidad que solapan las mismas autoridades, como parte de un mecanismo en el cual los engranes avanzan y se mueven gracias al aceite en que se convierten las acciones corruptas.

Los antidotos aplicados hasta ahora para superar conductas irregulares e ilegales de los servidores públicos se han concentrado en la creación de órganos y burocracias de servidores públicos que vigilan a otros servidores públicos que al carecer de verdadera autonomía se convierten en auditores que simulan evaluar a sus pares sin resultados efectivos en su desempeño. El ejemplo más nítido lo constituye la Secretaría de la Función Pública.

### **Argumentación**

El gradual desencanto social frente a las instituciones se manifiesta en una menor participación ciudadana, incremento de la desconfianza a las decisiones de las autoridades y en un proceso permanente de debilitamiento de nuestra democracia.

De acuerdo a datos de Transparencia Mexicana (Julio 2013), la corrupción en el país representa un costo muy elevado, ya que se estima que en 2010 se pagaron 32 mil millones de pesos en “mordidas”.

En consecuencia, un cambio en esta percepción pasa por incentivar la participación ciudadana en la vigilancia sobre el desempeño de sus autoridades y representantes y sobre el manejo de los recursos públicos de que disponen.

Esto demanda crear condiciones de exigencia social y de vigilancia del proceder de los funcionarios públicos a favor de la construcción de una verdadera política de rendición de cuentas en México.

Desde nuestra perspectiva, si queremos verdaderamente una democracia más sólida tenemos que velar por el buen funcionamiento de las instituciones y ello demanda una ciudadanía mejor informada y organizada que alcance un importante nivel de participación.

En este sentido, con la presente iniciativa se pretende involucrar a los ciudadanos en el destino de su calle, colonia, fraccionamiento, ejido, pueblo, centro de población, Delegación o municipio y estado, con el propósito de fortalecer el desempeño gubernamental en un marco de mayor transparencia y rendición de cuentas que les permita evaluar las condiciones en que se deciden y prestan o ejecutan obras, servicios, programas y proyectos a nivel municipal o delegacional, estatal y nacional, y puedan proponer soluciones a los problemas que les afectan.

El mecanismo de participación social que se propone con la presente iniciativa es el de la denominada auditoría ciudadana, es decir, que los ciudadanos tengan una participación importante en la evaluación del desempeño de sus autoridades y del impacto que un buen gobierno tendrá en el mejoramiento de la vida democrática de su comunidad.

En el fondo, se trata de identificar problemáticas específicas que permitan la implementación de medidas orientadas al fortalecimiento de la democracia. Solo con la participación ciudadana es posible evaluar el grado de cumplimiento de los gobiernos y el nivel de mejoramiento de la calidad de la democracia. Es fundamental saber: ¿Hasta qué punto un gobierno se encuentra dentro de las aspiraciones democráticas de su ciudadanía y que medidas correctivas deben adoptarse?

La auditoría ciudadana que se propone no lleva aparejada la creación de burocracia alguna. Implica sí, involucrar a la sociedad en la medición del nivel de atención gubernamental a las problemáticas locales o nacionales y, en su caso, aportar medidas de solución.

Es una figura que ha dado resultados efectivos en países como Costa Rica y Argentina, y que además es susceptible de obtener financiamiento internacional.

Esta auditoría ciudadana funcionará con la participación de ciudadanos en lo individual y de organizaciones e instituciones públicas y privadas que se encargarán de evaluar, interactuar con los ciudadanos y autoridades para superar rezagos.

Con tal propósito, la auditoría ciudadana medirá el nivel de avance gubernamental y su aporte al fortalecimiento de la democracia a partir de tres factores: 1) En grado de participación ciudadana en las políticas públicas; 2) El grado de atención al ciudadano por parte de la autoridad y 3) El grado de rendición de cuentas.

Tenemos que permitir que los ciudadanos incidan en las políticas públicas y medir el alcance o nivel de oportunidades para los ciudadanos y como estas son aprovechadas por los ciudadanos para pedir mejores resultados.

Debemos modificar el proceder de los servidores públicos para que su actitud respecto del ciudadano se presente dentro de un marco de institucionalidad y respeto a su dignidad y de observancia de la ley. Es tiempo de que el ciudadano sea escuchado, sea atendido ante cualquier reclamo o inconformidad, reciba un trato digno, siempre con apego a la ley. Esto implica un cambio radical en la relación Estado – ciudadano.

Es tiempo de que los gobiernos realmente expliquen las razones de su proceder; que justifiquen las decisiones de poder y que todo servidor público se someta al escrutinio público. El ciudadano tiene derecho a examinar y revisar la actuación del desarrollo y resultados de su gestión.

La auditoría ciudadana recabará información a partir de encuestas, entrevistas, audiencias públicas y revisión de documentos públicos, a fin de analizarla y preparar un Informe Preliminar de Resultados para ser publicitado a fin de que tanto los gobiernos como los ciudadanos para rescatar lo positivo del desempeño gubernamental y encontrar alternativas para superar las debilidades.

La participación ciudadana encuentra entonces dos vías de intervención: por un lado, nutre el informe preliminar y por el otro, puede realizar observaciones al contenido de dicho informe. De igual manera, los servidores públicos pueden realizar observaciones.

Este mecanismo de auditoría ciudadana tiende a establecer cierta cooperación entre gobierno y sociedad en la mejora del desarrollo de la actividad de los gobiernos a partir del escrutinio ciudadano y permitirá al ciudadano, con los resultados en mano, ejercer su derecho de denuncia por las faltas, omisiones o irregularidades y abusos cometidos por las autoridades.

Con la presente iniciativa, aspiramos a que la sociedad en su conjunto participe en la evaluación del gobernante y forme parte de los mecanismos de control de la corrupción en el sector público. Con ello, no solo le daremos voz al ciudadano que hoy se siente ajeno a las decisiones de la autoridad sino que contribuiremos al fortalecimiento de las instituciones y a mejora en la calidad de vida de la población en la medida en que los resultados de la auditoría ciudadana inciden en las políticas públicas de los gobiernos.

### **Fundamento legal**

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados; y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se somete a consideración de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se adiciona la fracción XXIX-P al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se adiciona la fracción XXIX-P al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

I... XXIX-O. ...

**XXIX-P. Expedir leyes generales que reconozcan y promuevan mecanismos y acciones de participación ciudadana e instrumentos orientados al fortalecimiento de la democracia participativa.**

### **Artículos Transitorios**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de octubre de 2013.

Diputado José Soto Martínez (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 20. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO LUIS ARMANDO CÓRDOVA DÍAZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI**

Luis Armado Córdova Díaz, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 60., numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona la fracción VI del artículo 20. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Exposición de Motivos**

**Antecedentes**

El día 11 de marzo de 2013, el titular del Poder Ejecutivo, en el marco del Pacto por México, presentó Iniciativa de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dicha propuesta legislativa se propone entre otras cosas como estimular la competencia entre las empresas prestadoras de servicios de telecomunicación:

“Las tecnologías de la información y los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones se han convertido en un instrumento básico de las democracias. Representan un elemento fundamental de participación social y de desarrollo económico. Esto es así porque favorecen las libertades de expresión y difusión, el acceso a la información y potencializan el crecimiento económico, la competitividad, la educación, la salud, la seguridad, el conocimiento, **la difusión de ideas y la cultura**, entre otros aspectos.”

Señala la iniciativa como principios fundamentales, el derecho a la Información, la libertad de expresión y el derecho al acceso a las tecnologías de la información, la telecomunicación, el internet y la banda ancha, además de definir a las telecomunicaciones como servicios públicos de interés general:

II. Las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, acceso libre y continuidad.

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, contribuyendo a los fines establecidos en el artículo 30. de esta Constitución.**

La propuesta legislativa se funda en una estructura de los derechos humanos ligados a la libertad de pensamiento, acceso a la información, libertad de expresión, con la finalidad de que el Estado tutele estos derechos y garantice su observancia por medio de la ley.

El artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que “toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión y 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.”

Por todo lo ya mencionado, es que consideramos que es necesario hacer una propuesta complementaria, en la medida que no se hayan plenamente definidos los medios públicos, comunitarios y culturales y particularmente los medios de comunicación indígenas.

Resulta fundamental en la tarea del poder legislativo, al crear el marco jurídico para consolidar el Estado Democrático, es decir: el estado donde se ven representadas todas las comunidades y en el que se afirme y preserve la rica diversidad cultural que caracteriza a nuestro país en el mundo. Es así fundamental complementar el marco normativo vigente, con el fin de integrar en la labor legislativa, el marco conceptual de los derechos humanos, así como las condiciones materiales que permitan su ejercicio pleno. Sin duda alguna, los esfuerzos de legislaturas anteriores, han dejado plasmada su obra y han permitido un gran avance para nuestro país en dicha consolidación del Estado Democrático. Sin duda, nuestro país les debe mucho a las y los legisladores que dejaron su obra plasmada en los artículos que tutelan los derechos fundamentales, así como el derecho a la educación, al acceso a la cultura, al disfrute de los derechos culturales y a la libertad creativa.

Sin embargo, el catálogo de derechos humanos y la concepción misma de cultura, estarían plenamente referidos en nuestro marco jurídico sin el conjunto de definiciones constitucionales contenidos en el artículo 2o., el cual tutela los derechos de nuestras comunidades indígenas:

**Artículo 2o.** 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.”

Esta concepción de la Nación mexicana en su composición pluricultural y sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, nos expresa la relevancia que tienen nuestros pueblos indígenas. Sin duda, nuestra identidad reposa en la diversidad cultural producto de la creación colectiva de nuestras comunidades indígenas.

El contenido del artículo 2o. constitucional expresa la labor de legislaturas precedentes: expresan la necesidad de inclusión de las comunidades indígenas como fundamentales en la configuración del Estado mexicano: plural e incluyente. Pero además expresa que en la labor legislativa ha sido primordial que se consideren el cúmulo de tratados, convenciones, actas, declaraciones y demás instrumentos internacionales que protegen y definen el horizonte de los derechos humanos de la sociedad en su conjunto y de las comunidades indígenas en particular. Por tal motivo para México esta transición a un estado social y democrático de derecho constituye una prioridad, ya que es claro, que para integrarse en el mundo globalizado, debe participar de los estándares, tratados y convenciones del Derecho internacional, integración que se define cada vez más como el concierto de estados de derecho democrático.

Es sobre esta vinculación internacional de un Estado democrático, -en consolidación como es el caso del Estado mexicano-, que se asumen un conjunto de principios y compromisos, cuya observancia permite conocer el grado de desarrollo y calidad de democracia que se goza; además del compromiso

de asumir un cierto consenso en torno a los estándares mínimos que deben regir en el ejercicio de los derechos humanos, así como su tratamiento y tutela por parte del Estado.<sup>1</sup>

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentran contenidos los derechos humanos, objetivados en la ley como derechos fundamentales. Por tanto la tarea del poder legislativo responde a la necesidad de buscar la armonización de la legislación mexicana con el derecho internacional, así como la de procurar una nueva organización de los derechos humanos, y una redefinición de las condiciones materiales que otorga el Estado para el ejercicio de tales derechos fundamentales. Como ya decía, en el artículo 2o. constitucional se caracteriza a la nación mexicana culturalmente plural. Dicho artículo se encuentra dividido en dos apartados: en el apartado A se establece el reconocimiento y la garantía de la libre determinación y la autonomía de las comunidades indígenas.

El artículo 2o. constitucional, en su apartado B, plasma la obligación de la federación, los estados y municipios de promover y resguardar la vigencia y ejercicio de los derechos de las comunidades indígenas, para su desarrollo en condiciones equitativas, no discriminatorias, así como el orden institucional y las políticas en que se funda esta garantía. Dentro de este conjunto de definiciones es que se garantiza el derecho de las comunidades indígenas de poseer y operar sus redes de comunicación:

“VI. El derecho a extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.”

La realidad es que con el Apagón Digital, se somete a dichos a condiciones de iniquidad, con lo que se abre una brecha tecnológica, casi insalvable para los medios de comunicación indígenas, en relación con los medios privados.

Sin duda, entre los múltiples problemas que debemos atender como poder legislativo, se encuentran el enriquecimiento del catálogo de derechos humanos, contenidos en nuestra constitución, además de su instrumentalidad; en este caso, como decíamos en el respeto irrestricto de las garantías constitucionales de pluralidad, autodeterminación y ejercicio pleno de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las comunidades indígenas, para lo cual el Estado se compromete a prestar las condiciones materiales y jurídicas necesarias para garantizar el disfrute pleno de tales derechos.

Adicionalmente, tenemos que considerar un tema fundamental a las definiciones de pluriculturalidad a que ya nos hemos referido: es el concepto de diversidad cultural, la cual se clasifica como diversidad cultural material e inmaterial. En gran medida, nuestro patrimonio cultural material de encuentra regulado por la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, sin embargo, el patrimonio cultural inmaterial se encuentra sin un marco jurídico adecuado.

México se comprometió con la comunidad internacional cuando el Ejecutivo Federal signó la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de 2003 y el Senado ratificó dicha Convención. Particularmente me refiero a la obligación del Estado Mexicano de desarrollar políticas de investigación, difusión, conocimiento y resguardo de nuestro enorme patrimonio cultural inmaterial.

El Poder Legislativo, como parte del Estado mexicano, no puede sustraerse del conjunto de obligaciones contenidas en la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de 2003, nosotros, junto con el Poder Ejecutivo, tenemos que coadyuvar con las medidas de salvaguardia, con las políticas de Estado y crear el marco jurídico y adoptar las medidas jurídicas correspondientes, cito:

### **Artículo 13: Otras medidas de salvaguardia**

Para asegurar la salvaguardia, el desarrollo y la valorización del patrimonio cultural inmaterial presente en su territorio, cada Estado Parte hará todo lo posible por:

- a) adoptar una política general encaminada a realzar la función del patrimonio cultural inmaterial en la sociedad y a integrar su salvaguardia en programas de planificación;
- b) designar o crear uno o varios organismos competentes para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial presente en su territorio;
- c) fomentar estudios científicos, técnicos y artísticos, así como metodologías de investigación, para la salvaguardia eficaz del patrimonio cultural inmaterial, y en particular del patrimonio cultural inmaterial que se encuentre en peligro;
- d) adoptar las medidas de orden jurídico, técnico, administrativo y financiero adecuadas para:
  - i) favorecer la creación o el fortalecimiento de instituciones de formación en gestión del patrimonio cultural inmaterial, así como la transmisión de este patrimonio en los foros y espacios destinados a su manifestación y expresión;
  - ii) garantizar el acceso al patrimonio cultural inmaterial, respetando al mismo tiempo los usos consuetudinarios por los que se rige el acceso a determinados aspectos de dicho patrimonio;
  - iii) crear instituciones de documentación sobre el patrimonio cultural inmaterial y facilitar el acceso a ellas.

Por todo lo mencionado, el tema de los medios de comunicación indígenas es prioritario, por un lado, son el medio adecuado por el cual se difunde y preserva el patrimonio cultural inmaterial, y porque constituyen un medio privilegiado de autodeterminación y participación de las comunidades indígenas en nuestro país.

### **Artículo 15: Participación de las comunidades, grupos e individuos**

En el marco de sus actividades de salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial, cada Estado Parte tratará de lograr una participación lo más amplia posible de las comunidades, los grupos y, si procede, los individuos que crean, mantienen y transmiten ese patrimonio y de asociarlos activamente a la gestión del mismo.

Proponemos resolver además un problema de iniquidad, en la manera en que se ha propuesto la cuestión de los medios de comunicación y el cambio tecnológico. No es posible que mientras se apoya a algunos medios al considerar los altos costos de inversión en las nuevas tecnologías digitales, se olvide que los medios de comunicación indígenas se encuentran en la misma circunstancia. La iniquidad no consiste en que se apoye legítimamente a las empresas legalmente

constituidas, sino que se omita el apoyo a los medios indígenas. El Estado no puede desconocer sus obligaciones constitucionales y con la comunidad internacional para con los medios de comunicación comunitarios indígenas que cumplen con funciones informativas, educativas y de resguardo de nuestro patrimonio cultural inmaterial.<sup>2</sup> Por todo ya mencionado es que nuestra propuesta de reforma constitucional se funda en los siguientes principios:

a. Es necesario establecer la obligación del Estado, para otorgar las facilidades y condiciones materiales que salvaguarden las redes de medios no comerciales. De otra manera, los medios públicos, culturales, educativos y comunitarios de comunicación no tendrán futuro, ya que se encontrarían sin recursos para financiar el cambio tecnológico, y sin condiciones económicas para licitar sus frecuencias. Cualquier medio público quedaría lejos de las más pobres propuestas económicas, en la puja con particulares, algunos de ellos, dueños de monopolios de comunicación y de servicios.

b. En relación a los medios de comunicación y el derecho de las comunidades indígenas para operar y poseer sus propios medios y la obligación del Estado, ya establecido en el artículo 2o. constitucional, de extender las redes de telecomunicaciones a las comunidades indígenas, hemos de considerar su importancia estratégica tanto para el desarrollo de los pueblos indígenas como para la consolidación del sistema de medios intergubernamentales e internacionales. Los medios de comunicación se encuentran vinculados a otros derechos otorgados a las comunidades indígenas, como son la protección de sus conocimientos, su vinculación con otras comunidades y con diversas formas de interculturalidad, además de la preservación y enriquecimiento de sus lenguas, de su patrimonio cultural inmaterial y de sus tradiciones y costumbres. Los medios de comunicación cristalizan estos derechos en una sociedad que se define por su uso de las nuevas tecnologías y que ya se transitó de la sociedad industrial a la sociedad de servicios.

c. Los medios de comunicación indígenas, representan un instrumento estratégico en el resguardo, difusión y conocimiento de nuestro patrimonio cultural inmaterial.

d. La posesión, administración y operación de los medios de comunicación, constituyen una forma esencial de la autonomía y autodeterminación de nuestras comunidades indígenas.

e. El Poder Legislativo como parte del Estado Mexicano, coadyuva en el cumplimiento de los tratados internacionales, firmados por el ejecutivo y ratificados por el Senado de la República, en la adopción de un marco jurídico específico, en las políticas adoptadas y en la previsión presupuestal correspondiente.

f. Además de lo anterior, la presente iniciativa pretende garantizar la existencia de los medios de comunicación indígenas, al otorgarles el derecho de que el Estado financie cuando las diferentes transformaciones tecnológicas pudieran poner en riesgo su operación.

Para el desarrollo de los pueblos indígenas existen criterios producto de las demandas históricas de los pueblos indios, dicho conjunto de denuncias y exigencias constituyen un cúmulo de acuerdos y consensos establecidos por las naciones en diversos instrumentos internacionales como son: tratados, convenciones, acuerdos, actas, etc. De esta organización de las demandas de los pueblos indios, se determinan además los estándares y criterios de valoración sobre el cumplimiento o no de los instrumentos internacionales, además de la valoración del estado que guardan el respeto de los derechos humanos –producto también del consenso internacional- de las comunidades indígenas en cada nación.

A este consenso mayoritario derivado de valores ampliamente compartidos sobre la dignidad humana, es constitutivo del derecho internacional consuetudinario. Entre los diversos instrumentos internacionales relativos a los derechos de los pueblos indios a que atiende esta propuesta de reforma constitucional mencionaremos:

- El Pacto Internacional de Derechos Humanos.
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos 1966.
- El Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales 1950.
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 1966.
- El Convenio sobre poblaciones Indígenas y Tribales de 1957.
- El Convenio (número 169) sobre Pueblos Indígenas y tribales en países independientes 1989.
- La Declaración de los principios sobre Derechos Indígenas de 1984.
- El Proyecto de declaración de principios para la Defensa de las Naciones y los Pueblos Indígenas del hemisferio occidental 1977.
- La Declaración de San José sobre el Etnocidio y el Etnodesarrollo 1981.
- El Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe 1992.
- El Proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas 1994.
- La Resolución del Parlamento Europeo sobre las medidas internacionales necesarias para una protección efectiva de los Pueblos Indígenas 1994.
- El Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas 1997.
- El Comité para la eliminación de la discriminación racial. Recomendación general XXIII, relativa a los Derechos de los Pueblos Indígenas 1997.
- Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de 2003

Por los motivos expuestos, se somete a la consideración de esta honorable soberanía, iniciativa:

Proyecto de decreto que reforma y adiciona la fracción VI del artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo Único.** Se reforma y adiciona la fracción VI del artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

**Artículo 2o. ...**

...

...

...

...

A. ...

I a VII. ...

...

VIII. ...

...

B. ...

...

I a V...

VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. **El Estado garantizará las condiciones técnicas y financieras** para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen. **Financiará la asistencia técnica de las comunidades indígenas, para proveerles de los conocimientos y medios necesarios cuando los cambios tecnológicos pongan en riesgo la operación de sus medios de comunicación.**

VII. ...

VIII. ...

IX. ...

...

...

**Transitorios**

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

Notas

1 James Anaya, *Los pueblos indígenas en el derecho internacional*, Madrid, Trotta, páginas 102-107, 2006.

2 En cumplimiento con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de manera explícita en el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de 1989, en el artículo 30.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a 12 de septiembre de 2013.

Diputado Luis Armando Córdova Díaz (rúbrica)

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 40. Y 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ANTONIO CUÉLLAR STEFFAN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM**

El que suscribe, Antonio Cuéllar Steffan, integrante del Partido Verde Ecologista de México en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, 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 de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma los artículos 4o., párrafos tercero y cuarto, y 73, fracción XXIX, punto 5, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

El reconocimiento que la Constitución hace en el artículo 4o. de los derechos a la salud y a un medio ambiente sano, entre otros de no menor valía, sobrepasa la concepción tradicional de éste tipo de disposiciones como derechos programáticos, pues ahora, con la reforma en materia de derechos humanos de junio de 2011, el Estado mexicano ha asumido un rol mucho más comprometido con el respeto y promoción de los derechos humanos, al ubicarlos como el eje central y fundamento de legitimidad de todo el orden jurídico, por lo que ahora se crean sendas obligaciones de todas las autoridades que conforman el poder público para proveer a todos los derechos humanos -sean estos civiles, políticos, sociales o incluso difusos- de las garantías indispensables que los hagan operativos y efectivos en el mundo fáctico.

Entonces, que el Constituyente establezca un reconocimiento expreso de derechos de segunda y tercera generación, implica un compromiso y una responsabilidad concreta del Estado mexicano, desde el Congreso de la Unión, las autoridades administrativas e incluso los órganos judiciales, para realizar y procurar acciones encaminadas a satisfacerlos en beneficio de toda la población.

Ciertamente ambos tipos de derechos entrañan complejidades naturales en su contenido y alcance, que no les permiten un fácil despliegue y aplicación por parte de los operadores políticos y jurídicos, al menos no en la forma que los derechos de primera generación lo hacen. No obstante ello, en aras de construir y fortalecer las indispensables garantías a favor de cada derecho humano, el Constituyente cuenta con herramientas que le permiten establecer obligaciones complementarias para ir justamente tejiendo los mecanismos de garantía y progresividad de éstos.

El derecho a la salud y al ambiente, en sus calidades de derechos sociales y difusos, respectivamente, tienen la capacidad para ser desarrollados y modalizados a través de normas legislativas secundarias, actos administrativos o inclusive por la labor interpretativa en sede jurisdiccional, pero también pueden verse fortalecidos desde otras normas complementarias previstas en la misma Constitución. Una manera de hacerlo es por medio de una interpretación sistemática que dé cuenta de la interrelación que existe entre los derechos humanos, o bien, gracias a la interpretación conforme que el artículo 1o. de la propia Constitución ahora mandata como canon hermenéutico.

Sin embargo, hay principios y reglas específicas derivadas del establecimiento de una disposición que contenga un derecho humano que es no es fácil, e incluso, muchas veces no es jurídicamente válido, abstraer de su contenido general. De ahí que sea menester que el Constituyente sea el encargado de establecer en el propio marco constitucional aquellas normas que si bien se relacionan íntimamente

con un derecho humano genérico, deben desmembrarse en cláusulas normativas más específicas en forma de reglas o principios que regulen situaciones con menor grado de abstracción.

De ese modo, para que se establezcan obligaciones más certeras del Estado mexicano para tutelar cabalmente el derecho a la salud a través de mandatos y prohibiciones respecto a actos que atenten contra la salud de la población, es evidentemente que no resulta suficiente la consagración del derecho humano con rango constitucional, así como tampoco la remisión que ahí se hace al legislador para que éste establezca las bases y modalidades del acceso al mismo, sino que además es necesario en esa delegación que el Constituyente hace a la ley se delinee de forma clara la garantía a favor del ciudadano de que el derecho a la salud le será satisfecho por medio de una obligación expresa de la autoridad, para combatir las problemáticas más severas que aquejan la salud pública.

Algo análogo sucede respecto al derecho a un medio ambiente sano, que más allá de las garantías que pueden irse creando para darle contorno a su estructura operativa, de por sí compleja, es indispensable que desde la misma Constitución se contenga una más clara remisión al legislador para fijar obligaciones y sanciones específicas que pueden fincarse a aquellos sujetos que vulneren el núcleo esencial o impidan la aplicación de ese derecho humano difuso.

Por ello, al lado del establecimiento que el Constituyente ha tenido a bien realizar para reconocer el derecho a la salud y al ambiente sano, es indispensable que se complemente la obligación correlativa genérica para esos derechos por conducto de previsiones más específicas, traducidas tanto en la obligación en materia de salud del Estado mexicano para establecer políticas públicas de atención y prevención de enfermedades crónico-degenerativas a través de gravámenes especiales que desmotiven la distribución de alimentos que carezcan de valor alimenticio o cuyo consumo represente un riesgo para la salud; y del mismo modo en cuanto al derecho al medio ambiente, a través del cobro de gravámenes a las personas que realicen actividades comerciales o industriales que puedan ser perjudiciales para el ambiente.

Como se advierte, no es a través de la prohibición ni de la penalización como se pretende configurar el mejor medio para combatir dos grandes problemáticas que minan el pleno desenvolvimiento de los derechos humanos a la salud y al ambiente sano. Es más bien a través de la prevención y la desincentivación, valiéndose de la imposición de cargas económicas gravosas sobre productos y actividades comerciales o industriales dañinas para la salud y el medio ambiente, respectivamente, como se considera que se puede lograr la mayor efectividad y operatividad de dichos derechos humanos.

En un estado democrático respetuoso de las libertades y de los principios fundamentales es deseable que tanto en el combate a problemas de salud pública como el cuidado al medio ambiente, se agoten todos los medios racionales antes que acudir a la sanción penal sobre aquellos actos sujetos que realicen prácticas productivas lícitas que en principio no vulneran derechos fundamentales. Pero cuando dichas prácticas se vuelven perjudiciales por el uso desmedido que tanto los productores como los usuarios o receptores de las mismas hacen, es que debe darse una regulación más estricta, pero que no por ello deje de ser proporcional o racional.

Ahí cobran vigor las medidas preventivas o disuasorias que en la presente propuesta se elevan a medios idóneos y proporcionales para satisfacer tanto al derecho a la salud como al del medio ambiente sano, contenidos ambos en el artículo 4o. constitucional.

Dichos medios se traducen en una modalidad tributaria especial, concebida como una carga gravosa racional y equitativa para aquellos sujetos que incumplan una obligación constitucional (la de no

distribuir alimentos y productos dañinos para la salud, así como la realización de actividades perjudiciales para el medio ambiente), y no así como una obligación fiscal directa derivada del artículo 31, fracción IV, aunque ambas en su carácter de contribuciones cuenten con características semejantes.

Entonces, los gravámenes que se prevé establecer cuentan con la virtud de encaminarse a satisfacer tres finalidades de peso: En primer lugar, disuadir o desincentivar las actividades dañinas para la salud y el medio ambiente sin tener que sancionar civil ni penalmente a los productores y sujetos comerciales o industriales; en segundo término, fortalecer la capacidad económica del Estado para financiar otro tipo de actividades públicas, sin que para ello se afecte la economía particular de los ciudadanos más allá de sus obligaciones fiscales directas y; por último, vincular a través de incentivos a las empresas productoras y distribuidoras de productos que no favorezcan la salud de la población, al respeto y promoción de los derechos humanos a la salud y al medio ambiente sano, así como a aquellas personas que realicen actividades comerciales o industriales que pueden ser perjudiciales al ambiente.

De importancia también es la previsión que se hace para que también se otorguen incentivos a las empresas y sujetos que tomen medidas para reducir los riesgos para la salud y el medio ambiente que generan los productos y servicios que prestan. De este modo se reafirma el carácter preventivo y no punitivo de las medidas gravosas que hoy se proponen implantar como mecanismo para la satisfacción de dos derechos fundamentales.

La reforma del tercer párrafo del artículo 4o. constitucional que se propone se dirige a establecer expresamente la obligación del Estado mexicano, a través de su despliegue legal, para implantar allí políticas de atención y prevención de enfermedades crónico-degenerativas o que perjudiquen a la población, así como para establecer gravámenes especiales a alimentos y productos de escaso valor alimenticio que perjudiquen la salud.

Como se sabe, en un Estado democrático las normas de prohibición deben ser excepcionales, mucho más cuando se está hablando de producción y distribución de alimentos que, si bien no podrían catalogarse de ningún modo como ilícitos, ya que por sí mismos no tienen la capacidad de atentar contra bienes fundamentales, sí adquieren una categoría de dañinos para la salud cuando son consumidos de manera desproporcionada.

Como es sabido por todos, gran cantidad de mexicanos padece hoy serios problemas de salud, sobre todo a causa de enfermedades crónico-degenerativas como la diabetes y la hipertensión. Ante ese escenario, y en cumplimiento de su obligación de satisfacer el derecho a la salud, el Estado mexicano ha intentado implantar medidas para atender más y mejor a las personas que han sufrido estas enfermedades. Pero tal y como nos muestran los datos estadísticos al respecto, han resultado insuficientes e ineficientes los referidos esfuerzos para mitigar ese flagelo, pues siguen conservándose las mismas prácticas que son el origen del padecimiento, reproduciéndose cada vez más el número de afectados, tal y como si se tratara de una enfermedad contagiosa.

Entonces, las políticas implantadas para combatir este gran problema de salud nacional, cuando realmente se ponen en práctica, han sido insuficientes pues, entre otros factores, carecen de una base jurídica firme que aparte de establecer la obligación expresa para ello, contenga la previsión de ciertas medidas que sienten las bases para definir cómo puede lograrse el objetivo trazado.

La proliferación y el consumo de productos con nulo valor alimenticio representan un riesgo para las personas que no padecen de una enfermedad crónico-degenerativa, así como una fuerte explicación

para entender el elevado número de personas que ya se encuentran en dicho estado desfavorable o que incluso ya han perdido la vida. Este delicado problema de salud es una realidad que México tiene que afrontar impostergablemente, pero también de una forma cuidadosa y efectiva.

De ahí que se estime que con la adición al texto constitucional que ahora se propone se implante un novedoso, eficiente y eficaz instrumento no represor, que armoniza con miras en un mismo fin de peso superlativo, a las libertades para producir, comercializar y consumir, frente a la plena satisfacción del derecho a la salud.

Con la implantación obligatoria de políticas preventivas y de atención a enfermedades crónico degenerativas y la imposición gravámenes especiales para los productos que carezcan de valor alimenticio y causen daño a la salud, el Estado mexicano se fija un fin específico dentro del universo que representa la satisfacción del derecho a la salud, así como al mismo tiempo implanta medios idóneos para conseguirlo.

En el caso de la protección del ambiente, las empresas comerciales e industriales generan mayores efectos nocivos al ecosistema, en proporción a su capacidad productiva y distributiva, sin embargo, resulta absurdo que en atención a éstas actividad tan importantes que ponen en vilo la conservación del medio ambiente, esos sujetos comerciales o industriales carezcan a priori tanto de responsabilidades como de un régimen de incentivos fijados jurídicamente que funjan como garantía especial para la mejor satisfacción del derecho difuso de referencia.

Por ello estimamos que es a través de una doble vía, la del incentivo y la de la carga tributaria especial sobre las personas que realicen actividades comerciales o industriales potencialmente dañinas al ambiente, como mejor puede configurarse un medio idóneo y proporcional para el mejor despliegue de ese derecho.

En este caso también los gravámenes disuasivos se justifican plenamente por la afectación considerablemente mínima que significan para los sujetos responsables respecto a la importancia que tiene la plena satisfacción del derecho humano a favor de la generalidad.

Por las razones expresadas, se considera que los derechos a la salud y al ambiente, sin perjuicio de la especial naturaleza de cada uno, pueden garantizarse de mejor forma gracias al establecimiento de gravámenes especiales para los productos y las actividades que por su composición y consecuencias dañinas a la salud y al medio ambiente, respectivamente, así como de incentivos que estimulen las acciones emprendidas por las empresas particulares para disminuir riesgos para tal fin.

En tanto se entiende que toda carga tributaria debe encontrar una base constitucional, expresa para su cobro, y en el caso del gravamen especial que ahora se propone, como ya se mencionó, no deriva directamente de las obligaciones genéricas de los mexicanos para contribuir en el gasto público a que se refiere el artículo 31, fracción IV constitucional, es entonces necesario, en honor a la consistencia jurídica, que también se realice el ajuste necesario en la fracción XXIX, punto 5, del artículo 73 constitucional, para incluir dentro de las contribuciones especiales que como facultad exclusiva y privativa puede establecer el Congreso de la Unión precisamente a los dos supuestos que se han desarrollado a lo largo de ésta justificación, es decir, agregar dos incisos nuevos en los cuales se prevea como contribuciones especiales también a 1. Distribución de alimentos y productos que carezcan de valor alimenticio o cuyo consumo represente un riesgo para la salud; y 2. Actividades comerciales o industriales que de acuerdo al impacto ambiental causado puedan ser perjudiciales para el ambiente.

Texto vigente	Propuesta de adición.
<b>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 4o.</b>	
<p><b>Artículo 4o.</b> (...) Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará. Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.</p>	<p><b>Artículo 4o.</b> (...) Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará. Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud; <b>para la implantación de políticas de prevención y atención de enfermedades crónico degenerativas o que perjudiquen a la población; para el establecimiento de gravámenes especiales que desmotiven la distribución de alimentos y productos que carezcan de valor alimenticio o cuyo consumo represente un riesgo para la salud, o de estímulos que incentiven las acciones que lleven a cabo los particulares para disminuir los riesgos para la salud; y así como</b> establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución</p>
<p>Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto en la ley</p>	<p>Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. <b>La ley establecerá los gravámenes que de acuerdo con el impacto ambiental causado, deban pagar aquellas personas que realicen actividades comerciales o industriales que puedan ser perjudiciales para el medio ambiente, o los estímulos que impulsen la ejecución de acciones tendientes a su protección y conservación.</b> El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto en la ley.</p>
<b>Texto vigente</b>	
<b>Propuesta de adición</b>	
<b>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 73, fracción XXIX, punto 5</b>	
<p><b>Artículo 73.</b> El Congreso tiene facultad <b>XXIX.</b> Para establecer contribuciones <b>5o.</b> Especiales sobre  <b>a)</b> Energía eléctrica;  <b>b)</b> Producción y consumo de tabacos labrados;  <b>c)</b> Gasolina y otros productos derivados del petróleo;  <b>d)</b> Cerillos y fósforos;  <b>e)</b> Aguamiel y productos de su fermentación; y  <b>f)</b> Explotación forestal.  <b>g)</b> Producción y consumo de cerveza  Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.</p>	<p><b>Artículo 73.</b> El Congreso tiene facultad <b>XXIX.</b> Para establecer contribuciones <b>5o.</b> Especiales sobre  <b>a)</b> Energía eléctrica;  <b>b)</b> Producción y consumo de tabacos labrados;  <b>c)</b> Gasolina y otros productos derivados del petróleo;  <b>d)</b> Cerillos y fósforos;  <b>e)</b> Aguamiel y productos de su fermentación; y  <b>f)</b> Explotación forestal.  <b>g)</b> Producción y consumo de cerveza  <b>h) Distribución de alimentos y productos que carezcan de valor alimenticio o cuyo consumo represente un riesgo para la salud; e</b>  <b>i) Actividades comerciales o industriales que de acuerdo al impacto ambiental causado puedan ser perjudiciales para el medio ambiente.</b>  Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.</p>

Por lo expuesto se somete a consideración de esta soberanía la presente propuesta de reforma constitucional.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de octubre de 2013.

Diputado Antonio Cuéllar Steffan (rúbrica)

## QUE REFORMA EL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ARTURO ESCOBAR Y VEGA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

El que suscribe, Arturo Escobar y Vega, diputado federal integrante de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, en ejercicio de la facultad que me confieren la fracción II del artículo 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la fracción I del artículo 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a consideración de esta honorable soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción XXIX-G del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Los animales tienen un gran impacto en las vidas humanas, juegan un papel fundamental en las vidas de las personas de todas partes del mundo, su importancia radica en que la mitad de la población del planeta está involucrada en agricultura y el ganado, lo cual es importante para efectos de comida, trabajo e ingresos, más de un billón de personas depende de los animales para sus sustentos, millones de personas disfrutan observando la fauna silvestre y tienen animales como compañía, además de que los animales son reconocidos por su valor intrínseco como parte de los ecosistemas.

Desde hace algunos años, ha surgido la pregunta de si el sufrimiento es un atributo único del hombre y existen cada vez más evidencias científicas de que no, si bien los humanos y otros animales pueden hacerlo de formas distintas, los animales tienen la capacidad de tener sensaciones, esto implica un nivel de percepción consiente; los tipos de sufrimiento incluyen el hambre, la sed, la angustia, el dolor, la frustración, el miedo, así mismo, también poseen la capacidad de sentir sensaciones positivas como el placer.

Gracias a la actividad de los grupos preocupados por los derechos de los animales, en los últimos años tanto a nivel internacional como a nivel nacional se ha dado un nuevo enfoque hacia el trato a los animales, por ejemplo a nivel internacional cada vez hay más comités de ética en el mundo científico, y es común que un experimento permitido en un país no lo esté en otro.

Bajo este contexto, nuestra comprensión de la capacidad de sentir y percibir de los animales ha progresado significativamente y como resultado el bienestar y la protección animal se han convertido en temas que amerita atención.

A este respecto, es importante subrayar que el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define bienestar como “conjunto de las cosas necesarias para bien vivir” y “vida holgada o abastecida de cuanto conduce a pasarlo bien y con tranquilidad. Por bienestar se entiende “el estado o condición de salud y felicidad” “el estado o condición de armonía fisiológica entre el organismo y su ambiente” sigue el indicador más fiable “la buena salud y la manifestación de un normal repertorio de comportamientos” Concepto no muy claro ya que “salud” es más que ausencia de enfermedad y “bienestar”.<sup>1</sup>

En el mismo sentido se expresó Huges (1976), asociando bienestar con un estado de completa salud física y mental en el que el animal está en perfecta armonía con el medio que lo rodea.

Dawkins (1983) lo definió como la ausencia de sufrimiento, entendiendo por sufrimiento “toda una gama de estados emocionales desagradables (miedo, dolor, frustración, agotamiento, etc.) pero analizados desde la realidad del animal y no como lo sentiríamos nosotros.

En todos los casos se hace referencia a la salud física y mental, términos que indican normalidad en los procesos neurofisiológico y respuesta perfecta y sincronizada de todos los mecanismos adaptativos ante las variaciones del medio en que vive el animal. Esto es lo que se conoce como “síndrome general de adaptación”.

Y de acuerdo a los científicos las respuestas con las que un animal responde pasan por tres fases:<sup>2</sup>

- 1) Alarma: se activa el sistema hipotálamo-hipófisis-suprarrenal
- 2) Adaptación: el organismo recupera su equilibrio tras su adaptación
- 3) Estrés: Si la adaptación no se consigue.

Por lo anterior se coincide con los expertos en que en cualquier caso es difícil definir con claridad y precisión el bienestar por lo que es mejor usar la palabra protección.

Derivado de esta preocupación, a nivel internacional diversos países han tomado medidas respecto al bienestar o protección de los animales, así podemos mencionar la Ley sobre Bienestar Animal, de aplicación en Inglaterra y Gales, que establece que la persona que tenga animales a su cargo debe asegurar su bienestar, pudiendo ser inhabilitado para el cuidado de animales e incluso pudiendo retirársele los propios animales si esto no ocurre.<sup>3</sup>

En nuestro país, actualmente existen disposiciones legales para el trato digno y respetuoso de los animales, así encontramos el artículo 87 BIS 2 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente que establece:

**Artículo 87 Bis 2.** El gobierno federal, los gobiernos de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, regularán el trato digno y respetuoso que deberá darse a los animales.

Asimismo, existen las siguientes normas oficiales mexicanas que se refieren de alguna manera al trato a los animales.

NOM-033-ZOO-1995. Sacrificio humanitario de los animales domésticos y silvestres;

NOM-051-ZOO-1995. Trato humanitario en la movilización de animales;

NOM-062-ZOO-1999. Sobre especificaciones técnicas para la producción, cuidado y uso de los animales de laboratorio;

NOM-194-SSA1-2004. Establece las especificaciones sanitarias en los establecimientos dedicados al sacrificio de animales para abasto, almacenamiento, transporte y expendio;

NOM-051-ZOO-1995. Trato humanitario en la movilización de animales;

NOM-148-SCFI-2008. Prácticas comerciales-comercialización de animales de compañía o de servicio, y prestación de servicios para su cuidado y adiestramiento;

NOM-024-ZOO-1995. Especificaciones y características zoonosanitarias para el transporte de animales, sus productos y subproductos, productos químicos farmacéuticos, biológicos y alimenticios para uso en animales o consumo por éstos;

NOM-054-ZOO-1996. Establecimientos de cuarentenas para animales y sus productos;

NOM-008-ZOO-1994. Para la construcción y equipamiento de establecidos para el sacrificio de animales y los dedicados a la industrialización de productos cárnicos;

NOM-009-ZOO-1994. Para el establecimiento de los procedimientos que deben cumplir los establecimientos destinados al sacrificio de animales; y

NOM-011-SSA2-1993. Para la prevención y control de la rabia.

No obstante lo anterior, en tiempos recientes se han dado a conocer que muchos sectores de nuestra sociedad muestran preocupación y repudio ante estos actos de violencia y crueldad, y cada vez son más quienes desde diferentes sectores claman por leyes que establezcan límites en nuestra manera de relacionarnos con los animales no sólo aquellos competencia de la federación.

A este respecto cada vez es más insistente la demanda social para solucionar el tema de protección animal a través de una Ley marco, sin embargo, actualmente el Congreso no se encuentra facultado para legislar en este tema.

Derivado de lo anterior, la presente iniciativa tiene como objetivo facultar al Congreso en este tema estableciendo así

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

I. a XXIX F.

XXIX-G. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico **así como en materia de protección animal.**

XXIX-H. a XXX.

Con la reforma anterior, en nuestra Constitución la protección animal se adicionaría a lo ya establecido y permitiría que el Congreso de la Unión, en forma concurrente, pueda emitir leyes más eficaces en la defensa y protección de los derechos de los animales.

Los animales en nuestro país no deben estar desprotegidos y a nuestra merced, deben dejar de ser víctimas de abusos, explotación y malos tratos, ya que esto sólo los hace vulnerables.

Por las anteriores consideraciones propongo a esta soberanía el siguiente proyecto de

## Decreto

**Primero.** Se reforma la fracción XXIX-G del artículo 73 Constitucional, para quedar como sigue:

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

I. a XXIX-F.

XXIX-G. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico **así como en materia de protección animal.**

XXIX-H. a XXX.

## Transitorio

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

## Notas

1 Bases sobre Bienestar y Protección Animal Introducción y Valoración Ética. Conceptos de Bienestar y Protección Animal [http://www.uco.es/organiza/departamentos/prod-animal/economia/aula/img/pictorex/06\\_07\\_06\\_TEMA\\_18.pdf](http://www.uco.es/organiza/departamentos/prod-animal/economia/aula/img/pictorex/06_07_06_TEMA_18.pdf)

2 Bases sobre Bienestar y Protección Animal Introducción y Valoración Ética. Conceptos de Bienestar y Protección Anima, Ídem.

3 A. Blasco “Ética y Bienestar Animal”, <http://dca.webs.upv.es/dcia/ablasco/Unpublished/U8.%20ETICA%20Y%20BIENESTAR%20ANIMAL.pdf>

Presentada en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 9 días del mes de octubre de 2013.

Diputado Arturo Escobar y Vega (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 30. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO MARIO FRANCISCO GUILLÉN GUILLÉN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM**

El que suscribe, Mario Francisco Guillén Guillén, diputado integrante de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, en ejercicio de la facultad que le confieren la fracción II del artículo 71, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la fracción I del artículo 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a consideración de esta soberanía, iniciativa con proyecto de decreto para reformar y adicionar el artículo 30. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la siguiente:

**Exposición de Motivos**

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) considera que la educación es un factor esencial para el desarrollo humano, social y económico de cualquier país, y además, fomenta un mundo sostenible en el que se aprecie el conocimiento, promueve la cultura de paz, ensalza la diversidad y defiende los derechos.

El tema de la educación para el desarrollo sostenible, como materia relevante de la Unesco, tiene por objeto integrar la comprensión y el respeto de sí mismo, de los demás y del medio ambiente a todos los aspectos de la educación, con el fin de suscitar un cambio de los comportamientos, susceptible de favorecer la llegada de una sociedad más justa para todos.

En este contexto, la presente iniciativa tiene por objeto coadyuvar al reconocimiento e instauración de la educación con responsabilidad ambiental dentro de nuestro marco jurídico y modelo educativo, no únicamente centrada ésta en la sensibilización y conservación del medio ambiente, sino desde el fortalecimiento de la sustentabilidad, para lo cual resulta elemental consagrarla en nuestra Carta Magna.

Ahora bien, partiendo de que la educación es el proceso mediante el cual el ser humano adquiere valores, conocimientos, costumbres, formas de actuar y de ser, que le permiten desenvolverse en la vida; podemos entender que la educación con responsabilidad ambiental debe tener un objetivo más profundo que la conservación del entorno, concientización de las personas o fomento de conductas proambientales.

En sí, la educación con responsabilidad ambiental debe ser el eje del Sistema Educativo Nacional que desarrolle desde la escuela una sólida cultura ecológica, orientada a valorar y actuar con un amplio sentido de respeto a los recursos naturales.

Resulta importante destacar que la educación forma parte de la solución de los problemas ambientales mundiales; por citar un ejemplo, la propia Unesco ha estimado que las personas con un nivel de educación más alto suelen preocuparse más por el medioambiente y, por consecuencia, emprender acciones que promueven y apoyan las decisiones políticas encaminadas a protegerlo.

Mejorando los conocimientos, inculcando valores, respaldando las convicciones y modificando las actitudes; la educación tiene un poder considerable para cambiar los modos de vida y los

comportamientos nocivos para el medioambiente. La educación puede alentar a las personas a hacer un uso más eficaz de la energía y el agua y a reciclar los residuos domésticos. En los países pobres afectados por el cambio climático, la educación ayuda a la población a adaptarse a sus efectos.

México es uno de los países con mayor diversidad biológica del mundo: entre 10 y 12 por ciento de las especies del planeta se encuentran en nuestro territorio, sumando más de 200 mil especies; pero las principales amenazas de la biodiversidad, son la conversión de los ecosistemas naturales a sistemas productivos (agrícolas o ganaderos), la contaminación, el cambio climático, la sobreexplotación de poblaciones y la introducción de especies exóticas.

Es lamentable que a la fecha no se entienda que con actividades irresponsables, el hombre puede provocar severos impactos sobre el medio ambiente, tan es así que en la actualidad problemas como el calentamiento global de la atmósfera, la reducción de la capa de ozono, la contaminación y la lluvia ácida han cobrado suma importancia a nivel global. En este sentido, resulta necesario mencionar que uno de los problemas ambientales globales más severos es la pérdida de la diversidad biológica; es un hecho que el incremento en las tasas de extinción en este siglo puede ser en cifras alarmantes, estamos ante la latente extinción de especies animales y vegetales de la faz de la tierra, es decir, se está perdiendo irremediamente parte de nuestra herencia biológica acumulada a lo largo de miles de años de evolución. Por citar un ejemplo, se estima que en los últimos cuatro siglos se han extinguido más de 300 especies de vertebrados.

En México, la situación de muchas especies de la fauna y flora es precaria; estudios recientes estiman que más de mil especies de plantas, 139 de mamíferos, 272 aves, 218 de reptiles y anfibios, y 126 de peces dulceacuícolas, se encuentran en algún grado de riesgo de extinción. Estas especies representan en promedio 28 por ciento de la fauna de vertebrados del país, así como una enorme variedad de formas, tamaños y gremios alimenticios; es decir, el panorama no es nada alentador en nuestro país, ya que en tiempos históricos se han extinguido o han desaparecido por lo menos 11 especies de peces, 10 de aves y 9 de mamíferos.

Cabe señalar que se consideran como especies desaparecidas, aquellas cuyas poblaciones fueron exterminadas en México, pero que mantienen poblaciones en otros países. Los factores que inciden negativamente en la conservación de las especies se han clasificado como directos e indirectos; los primeros son aquellos factores tales como el tráfico de especies, la cacería y los programas de erradicación que están dirigidos hacia una especie con características deseables (ejemplo: piel o carne) o indeseables (ejemplo: plagas o depredadores). Los factores indirectos, que incluyen a la contaminación y la deforestación, no se encuentran dirigidos a ninguna especie en particular, pero afectan poblaciones de muchas especies de manera simultánea.

Actualmente, estos factores provocados por el hombre son la causa principal de la desaparición de especies a nivel mundial.

Así, el deterioro ambiental, producto del rápido avance de las fronteras agrícola, forestal, ganadera y urbana, pone en serio peligro la perpetuación de ecosistemas completos y de miles de especies de plantas y animales. Por ejemplo, se estima que alrededor de 500 mil hectáreas son deforestadas anualmente en México, lo que lo coloca penosamente entre los países con una de las tasas de deforestación mayor del mundo. El impacto de la destrucción de los ecosistemas forestados es muy marcado en las selvas secas y húmedas, las cuales han desaparecido casi por completo. De igual manera, la contaminación es un problema serio para las especies acuáticas, ya que los lagos y ríos se encuentran muy contaminados, y para especies insectívoras y carnívoras la acumulación de pesticidas es letal para su preservación.

Por otra parte, la sobreexplotación de los acuíferos ha generado diversos efectos perjudiciales, entre los cuales se encuentra el grave impacto ecológico irreversible, que se traducen en el agotamiento de manantiales, en la desaparición de lagos y humedales, en la reducción de los caudales, base de los ríos, en la eliminación de la vegetación nativa y pérdida de ecosistemas.

Estudios de la década pasada refieren que la disponibilidad del agua subterránea (reservas almacenadas en el subsuelo), se está mermando cada vez más a un ritmo sin precedente, por ejemplo, al menos 94 por ciento de ríos y lagos del país están contaminados y existe una sobreexplotación de al menos 104 acuíferos de los 653 existentes. Cabe agregar que en la actualidad un poco más de 70 por ciento del agua que se suministra a las ciudades proviene de acuíferos y con ésta se abastece a más de 75 millones de personas (55 millones en ciudades y 20 en comunidades rurales). Resulta importante señalar que las principales fuentes de contaminación y deterioro de la calidad del agua son las descargas industriales y urbanas, pero también las descargas de la agricultura, por el uso de plaguicidas, insecticidas y fertilizantes químicos.

Ante tales amenazas, tenemos que estar conscientes que debemos actuar con estrategias concretas si queremos seguir disfrutando la gran riqueza y diversidad ambiental que tiene nuestro país. Por ejemplo, entre las causas que hacen de México un país de gran diversidad biológica está la topografía, la variedad de climas y una compleja historia tanto geológica y biológica como cultural:

- México es uno de los centros de origen más importantes de plantas cultivadas en el mundo. Se estima que nuestros antepasados participaron en la domesticación de cerca de 80 especies.
- México se encuentra en los primeros lugares de las listas de riqueza de especies. Ocupa el primer lugar en el mundo en riqueza de reptiles (707), el segundo en mamíferos (491) y el cuarto en anfibios (282) y plantas (26 mil).
- De acuerdo con esta detallada clasificación, México es el país con mayor diversidad ecológica de América Latina y el Caribe, al estar presentes dentro de sus límites políticos los cinco tipos de ecosistemas, 9 de los 11 tipos de hábitats (82 por ciento) y 51 de las 191 ecorregiones identificadas.
- México ocupa el primer lugar mundial en variedad de cactáceas.

Como se puede comprender, nuestro país cuenta con una gran biodiversidad, ello gracias a su privilegiada posición geográfica; en sí las condiciones que presenta, tales como la variedad de sus climas y la compleja topografía, permiten la existencia de una importante cantidad de ecosistemas y especies, con una amplia variabilidad genética; estas extraordinarias condiciones naturales nos deben sensibilizar y obligar a que preservemos y cuidemos nuestro medio ambiente.

Bajo este orden de ideas y con una gran visión, el gobierno del estado de Chiapas ha implementado un programa pionero en el país denominado Educar con Responsabilidad Ambiental; parte fundamental de éste es el desarrollo de contenidos educativos que estimulan entre la niñez y la juventud de Chiapas, la generación de nuevos conocimientos, valores y actitudes, que fomentan prácticas sustentables y saludables con el entorno. Es decir, dicho programa contempla concientizar a los alumnos de todos los planteles públicos de esta entidad federativa para formar escuelas saludables y sustentables desde el nivel básico hasta el superior, ello con relación al medio ambiente en razón de que éste se viene deteriorando, y como prueba de ello existe el cambio climático que se ha presentado en los últimos años.

El primer gran paso fue el lanzamiento de los libros de texto sobre educación ambiental al inicio del ciclo escolar, lo cual ha causado gran expectativa. A solicitud de la Secretaría de Educación del estado de Chiapas, la maestra Norma Lozada, con experiencia de más de 20 años en temas de educación ambiental, coordinó un grupo de 25 profesionales entusiastas (maestros, biólogos, pedagogos, psicólogos con especialidad en el ámbito educativo, ilustradores y diseñadores) para la elaboración de los libros.

Buena parte de la inspiración de la propuesta educativa surge de las actividades que se llevaron a cabo durante años en el desaparecido Instituto de Historia Natural de Chiapas, hoy convertido en la Secretaría de Medio Ambiente e Historia Natural, particularmente en las emblemáticas instalaciones del zoológico Miguel Álvarez del Toro, de Tuxtla Gutiérrez, en donde, por décadas, han llegado docentes en búsqueda de apoyos didácticos así como miles de estudiantes.

Los nuevos libros elaborados han sido una herramienta complementaria en el sistema escolarizado; de ninguna manera pretenden sustituir a los libros de texto de la Secretaría de Educación Pública, por el contrario, los refuerzan al igual que a los programas de estudio para el nivel primaria. Estos libros contienen cuatro líneas temáticas además de conceptos básicos: el suelo, el agua, la diversidad del mundo vivo y el cambio climático. Asimismo incluyen el desarrollo anual de un proyecto integrador en el que se aborda un caso de estudio para que el estudiante se forme mediante la construcción de soluciones aplicables a su ámbito escolar, familiar o comunitario.

La siguiente etapa versa sobre la capacitación de los docentes y la implementación de un mecanismo de evaluación del material didáctico, para estar en condiciones de ajustarlo en las siguientes reediciones. Dicho proyecto significa un gran cambio para el futuro del estado de Chiapas y con ésta iniciativa se pretende que sea para todo el país.

Cabe mencionar que para cristalizar y avanzar en esta tarea, el gobierno de Chiapas ha incorporado más de un millón de libros de texto con los contenidos del programa y, en más de siete mil espacios educativos de nivel preescolar ha distribuido materiales didácticos, que estimulan el nivel de aprendizaje. De igual manera -Educar con Responsabilidad Ambiental- considera dentro de sus ejes sustantivos un proceso de certificación para más de dos mil instituciones educativas, con el cual obtendrán un distintivo como espacios saludables y sustentables.

Así, podemos observar que la premisa de dicho programa consiste en que éste se encuentre cimentado en el objetivo de desarrollar en la sociedad chiapaneca una sólida cultura ecológica, orientada a valorar y actuar con un amplio sentido de respeto a los recursos naturales. De esta forma se considera que el fomento a la cultura ambiental es una de las obligaciones que tiene nuestra generación en la perspectiva de heredar condiciones sociales y ambientales que garanticen un medio ambiente adecuado para las futuras generaciones.

En sí, este programa tiene la finalidad de realizar acciones concretas para contribuir en la urgente y necesaria tarea de conservar los recursos naturales con que cuenta el estado de Chiapas, el de mayor biodiversidad en la República mexicana; pero ante ello, resulta obligatorio reflexionar y tener muy presente si solamente en Chiapas y no en todo el país, se debe impulsar la cultura ambiental sustentable.

No se debe omitir resaltar que dicho programa ha sido reconocido por destacados ambientalistas de talla nacional e internacional, como Julia Carabias Lillo y José Sarukhán Kermez, quienes lo han descrito como la gran estrategia de esa administración, que suma acuerdos, propuestas y las voces de los principales actores de la entidad, que han dado como resultado un nuevo modelo educativo estatal.

En este contexto, la reconocida bióloga mexicana ha comentado que esta estrategia armoniza y hace compatible el cuidado del medio ambiente con el desarrollo social que se requiere, lo que también implica establecer un sólido compromiso con el medio ambiente y a la vez mejorar la calidad de vida de la población. De igual manera ha señalado que resulta importante que esto no sea nada más información, sino que se convierta en una nueva cultura, en un valor que se traduzca en una actitud, que nos permita conservar nuestros ecosistemas naturales, los bosques, las selvas, los ríos, los lagos; que comprendamos que el agua no es un recurso infinito, que la basura no puede ser arrojada por cualquier lado porque tendrá impacto en la salud humana y en los ecosistemas.

También se ha remarcado que procurar la sobrevivencia de las especies, la conservación y la reforestación de todas las regiones, por medio de una política de sensibilización, es un compromiso ético y moral, razón por la cual se deben emprender acciones concretas para cuidar los recursos naturales y se ha puntualizado que esto es un tema de sobrevivencia, si el desarrollo no se logra hacer sustentable no será desarrollo, y para eso se necesita una nueva generación con una actitud diferente, por ende, se reconoce que los vectores estratégicos de este programa interinstitucional destacan la elaboración de materiales didácticos pertinentes para el sistema educativo, la capacitación de maestros y la certificación de escuelas saludables y sustentables, así como la incorporación de arte, cultura y medio ambiente. Es decir, los libros han sido creados por gente que está incorporada a la educación ambiental desde hace muchos años, todos ellos saben de su materia y han tenido un contexto muy importante en términos de conceptualización de todo el programa, no son libros de ocurrencias, traen una visión metodológica que refleja un concepto de la educación que tiene que ver con formar una actitud distinta, de compromiso con la naturaleza.

Ahora bien, compañeras y compañeros legisladores, de igual manera debemos estar en armonía no solo con nuestro entorno y la naturaleza, sino también con los objetivos de la educación ambiental a nivel mundial, acorde a la Carta de Belgrado, realizada en octubre de 1975 en donde se enarbola “Ayudar a las personas y a los grupos sociales a:

- Adquirir mayor sensibilidad y conciencia sobre el cuidado del medio ambiente, creando soluciones viables para el mantenimiento óptimo del mismo.
- Adquirir una comprensión básica del medio ambiente en su totalidad, de los problemas conexos y de la presencia y función de la humanidad en él, lo que entraña una responsabilidad crítica.
- Adquirir valores sociales y un profundo interés por el medio ambiente.
- Adquirir las habilidades necesarias para resolver los problemas ambientales.
- Evaluar las medidas y los programas de educación ambiental en función de los factores ecológicos, políticos, sociales, estéticos y educativos.
- Desarrollar su sentido de responsabilidad y tomar conciencia de la urgente necesidad de prestar atención a los problemas del medio ambiente, para asegurar que se adopten medidas adecuadas al respecto.
- Desarrollar actitudes responsables en relación con la protección al ambiente.
- Adquirir hábitos y costumbres acordes con una apropiación cuidadosa de los recursos de uso cotidiano y los medios de transporte.

- Conocer la labor de las principales organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales, comprometidas con la problemática ambiental mundial.
- Distinguir las causas que alteran el ambiente.
- Identificar la interacción entre los factores naturales y la intervención humana.
- Reconocer la importancia del impacto que ejercen los diferentes modelos económicos en el ambiente.
- Examinar las formas de apropiación de los recursos naturales y el impacto ambiental que las mismas generan. Es necesario comprender el grado de importancia que tiene la cultura ambiental para proteger y conservar nuestro planeta, por lo tanto la educación debe ser en todos los niveles sociales, sin excepción de gente.

Por ello, ante los razonamientos esgrimidos de los distintos actores que han hecho posible este programa, así como por quienes lo han analizado y no sin antes resaltar que la finalidad de esta iniciativa es formar nuevas generaciones de ciudadanos con una visión diferente, que asimile que los humanos somos parte de la naturaleza, que nos beneficiamos de ella y al hacerlo intervenimos en su funcionamiento, que debemos controlar dichas intervenciones para que, en el propósito de alcanzar mejores condiciones de vida, no destruyamos la naturaleza y logremos un desarrollo sustentable, así como estando conscientes que conocer las soluciones y tener el conocimiento para implementarlas puede ser el motor de transformación y la esperanza de una vida mejor, más justa, equitativa y sustentable; presento ante esta honorable Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

#### **Artículo 3o . ...**

...

...

I. ...

II. ...

**Desde el primer año de primaria se impartirá la educación con responsabilidad ambiental bajo el esquema de un programa que desarrolle contenidos educativos que estimulen entre la niñez y la juventud la generación de nuevos conocimientos, valores y actitudes que fomenten prácticas sustentables y saludables con el entorno y el medio ambiente.**

...

III. ...

#### **Transitorios**

**Primero** . El presente decreto entrará en vigor noventa días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo** . Las acciones, que en cumplimiento a lo dispuesto en esta reforma y en razón de su competencia, corresponda ejecutar a la Secretaría de Educación Pública, se sujetarán a los recursos humanos, financieros y materiales con los que ésta cuenta actualmente, así como a los recursos aprobados para dicho fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio correspondiente.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de octubre de 2013.

Diputado Mario Guillén Guillén (rúbrica)

## QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DE GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

### Planteamiento del problema

El sistema político mexicano se concibió bajo premisas que hoy ya no están presentes en la realidad política. El sistema presidencial se fundaba, básicamente en la hegemonía o preponderancia de una sola fuerza política, y su natural predominio en las dos Cámaras del Congreso y en todos los engranajes del Poder federal y de las entidades federativas. Desde hace ya más de quince años, no se ha logrado prefigurar una mayoría política clara que respalde a alguna de las opciones políticas que tenemos en la actualidad, por lo que el gobierno ha adquirido características de minoría que lo hacen ineficaz, al representar una gobernabilidad frágil y precaria, urgida de pactar acuerdos con sus adversarios para lograr mayorías coyunturales en diferentes asuntos de suma importancia para el país.

El objeto de la presente iniciativa es diseñar en la Constitución un sistema político, presidencial, pero con instrumentos parlamentarios, que permita el adecuado funcionamiento del Ejecutivo, con la colaboración, coordinación y contrapeso del Congreso, en un marco de gobernabilidad democrática, responsable, bajo los principios de la transparencia, la eficiencia, la rendición de cuentas y el diálogo cotidiano y permanente entre los poderes de la Unión.

### Argumentos

El propósito del presente proyecto es dar al gobierno en sus tres niveles un carácter menos personal y más colegiado dentro del sistema presidencial. Para ello se requiere, al mismo tiempo, definir una intervención del poder legislativo en la conformación del gobierno y otorgar independencia al Ministerio Público.

La creación de un Consejo de Gobierno, integrado por los secretarios de Estado, y sus correspondientes en las entidades federativas, sólo tendría sentido si dicho gabinete tuviera funciones constitucionales precisas, las cuales no podrían ser más que aquellas ya otorgadas al Ejecutivo, pues se trata de un instrumento de gobierno sin capacidad legislativa o judicial. Asimismo, tampoco tendría sentido crear un gabinete formal sin que interviniera el Legislativo, ya que cualquier gobernante puede crear por decisión propia una u otra comisión o gabinete de trabajo. A propuesta del Ejecutivo, una mayoría de los integrantes del órgano legislativo ratificaría los nombramientos de secretarios y, de esa forma, habría un compromiso del Congreso con el gobierno, sin menoscabo de la capacidad del Legislativo para remover a cualquier secretario por causa de pérdida de confianza y del presidente de la República para hacer la remoción por la misma causa o por alguna otra de carácter político. Es entendible que en la primera formación del Consejo de Gobierno, el Legislativo tendría que votar en conjunto los nombramientos que le envíe el presidente electo a efecto de garantizar los acuerdos políticos que hubieran dado lugar a la integración de ese órgano de gobierno.

Como consecuencia de lo anterior, sería posible integrar un gobierno formal de coalición si acaso el presidente de la República o el gobernador de un Estado considerara necesario hacerlo por cualquier causa, como sería la de conformar una mayoría legislativa estable con una expresión concreta en la composición del gobierno lo cual elevaría el nivel de compromiso de la coalición.

No deja de ser un problema que el Ejecutivo gobierne sin mayoría de votantes ya que la obstrucción del Congreso suele generar grandes problemas políticos. En México no se ha conformado un sistema bipartidista como el estadounidense, en el cual el presidente casi siempre tiene la mayoría de votos o, al menos, la de grandes electores de los estados, incluso a pesar de que en una u otra cámara pueda perder la mayoría de escaños. En nuestro país el Ejecutivo puede ser elegido por mayoría absoluta pero el hecho es que nadie lo ha logrado en las tres últimas elecciones. Una segunda vuelta en la elección presidencial no lograría superar esta contradicción si el Congreso es elegido con un sistema diferente.

Se plantea al mismo tiempo que el presidente de la República realice con la oposición un debate sobre el estado del país, por lo cual es necesario adicionar el artículo 69 de la Constitución.

Se plantea que el Congreso tenga una más fácil relación con los secretarios de Estado a través de las comparecencias de éstos por decisión de las comisiones legislativas y no sólo del pleno de ambas Cámaras.

En cuanto a las comisiones de investigación, se estima que el alcance de éstas debe ampliarse a todo asunto relacionado con la administración pública y no sólo, como ahora, al sector paraestatal, dotándolas de la capacidad legal de investigar. No son sostenibles ya las limitaciones de investigación del Congreso, casi únicas en el mundo, las cuales han contribuido al desprestigio de los órganos legislativos. Pero, para evitar el simple uso del escándalo en detrimento de la investigación propiamente dicha, se propone que los integrantes de esas comisiones desempeñen sus funciones bajo un estatuto de sigilo respecto de las informaciones reservadas por ley y puedan ser sancionados si las revelan antes del informe final, además de las responsabilidades civiles y penales en que puedan incurrir.

En adición a lo anterior, se plantea que sea el Congreso el único que pueda crear entidades paraestatales, organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria para terminar con esa ambivalencia legal que concede esta facultad tanto el Legislativo como al Ejecutivo.

Todo lo antes expuesto tendría un complemento en la ampliación de las sesiones ordinarias del Congreso. No es congruente con el funcionamiento republicano y democrático que el Poder Legislativo tenga recesos de cinco meses y medio. De hecho, tan prologado lapso de casi la mitad del año perjudica al país entero, al Ejecutivo y al propio Legislativo. Este planteamiento tiene El “inconveniente” de que entre mayo y junio hay campañas electorales en pocos o muchos estados y que, cada tres años, desde antes de mayo, se inicia la campaña electoral intermedia o sexenal. Sin embargo, las cámaras tienen la capacidad constitucional de abreviar sus periodos de sesiones ordinarias siempre que ambas se encuentren de acuerdo, la cual no se propone eliminar. Por tanto, es necesario ampliar los periodos ordinarios de las cámaras para contar con un parlamento permanente que funcione, como todos los órganos del poder público, de manera ininterrumpida aunque con las vacaciones a las que todo mundo tiene derecho, excepto el Ejecutivo por obvias razones. Tres meses de receso en total –como se propone– sería un lapso muy grande para algunos pero, si se toma en consideración la costumbre, sería un cambio de consideración.

Se plantea también que el recurso de inconstitucionalidad de leyes pueda ser presentado por una minoría del 20 por ciento de los integrantes del órgano que hubiera expedido la ley pues se considera que el actual 33 por ciento es excesivo y obstaculiza el ejercicio de este derecho de las minorías legislativas.

Por otro lado, se plantea reducir el lapso que media entre la elección del Presidente de la República y la protesta del mismo. Casi cinco meses entre uno y otro evento rebasa cualquier prudencia al respecto y no se observa en ningún otro país. Se propone, por tanto, que la toma de posesión se lleve a cabo el primero de octubre.

En cuanto al Ministerio Público, todo indica que el modelo actual, a través del cual las procuradurías quedaron atrapadas en el Poder Ejecutivo, ha llegado a convertirse en un valladar de la legalidad. Construir instituciones permanentes y profesionales de procuración de justicia es uno de los temas actuales más importantes de la democracia, por lo cual se propone otorgar independencia al Ministerio Público, tanto al federal como a los locales, pero no podría depositarse, otra vez, el nombramiento de los procuradores en el Ejecutivo sino en el Legislativo.

### **Fundamento legal**

Por los motivos expuestos, y con fundamento en los artículos, 60., 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, y el 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las y los que suscriben, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, sometemos a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de régimen político de la federación y de las entidades federativas, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática

### **Decreto**

**Artículo Primero** . Se reforman los artículos: 29, 65, 66, 69, 71 fracción I; el párrafo tercero de la fracción IV del artículo 74; la fracción II del artículo 76; 80; 83; las fracciones I, II, X, XIII y XVI del artículo 89; 90; 92; 93; 102 A; los incisos a, b, c, d y e del segundo párrafo de la fracción II del artículo 105; los incisos b y c de la fracción II de la Base Segunda de la letra C y la letra D del artículo 122, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo Segundo. Se adicionan** : un párrafo segundo al artículo 69; una fracción IV y V y se recorre V a la VI del artículo 73; la fracción VII del artículo 74; un párrafo segundo a la fracción II del artículo 76; la fracción XVII del artículo 89; un tercer, cuarto, quinto, sexto y séptimo párrafos al artículo 90; un segundo y tercer párrafo al artículo 102, recorriéndose el segundo párrafo al cuarto, el tercero al quinto, el cuarto al sexto, el quinto al séptimo y el sexto al octavo; un inciso c a la fracción I, y una fracción VIII al artículo 116; un inciso d, con seis numerales y tres párrafos finales, a la fracción II de la Base Segunda de la letra C del artículo 122, y se recorre el inciso f al e de la misma fracción II de la Base Segunda de la letra C del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo Tercero.** Se derogan: la fracción V del artículo 78; las fracciones IX y XV del artículo 89; y el inciso e de la fracción II de la BASE SEGUNDA de la letra C del artículo 122, y se recorre el inciso f original al e de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **Para quedar como sigue:**

**Artículo 29.** En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el presidente de la República, **con el acuerdo del Consejo de Gobierno** y con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquél no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar

determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.

...

...

...

...

**Artículo 65.** El Congreso se reunirá a partir del 1 de septiembre de cada año para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias y a partir del **15 de enero** de cada año para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.

...

...

**Artículo 66.** Cada periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar todos los asuntos mencionados en el artículo anterior. El primer periodo no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año. El segundo periodo no podrá prolongarse más allá del 30 de junio del mismo año.

Si las dos Cámaras no estuvieren de acuerdo para poner término a las sesiones antes de las fechas indicadas, **éstas se mantendrán.**

**Artículo 69.** ...

Cada una de las cámaras realizará el análisis del informe y podrá solicitar al presidente de la República ampliar la información mediante pregunta por escrito y citar a los secretarios de Estado y a los directores de las entidades paraestatales y **demás organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria**, quienes comparecerán y rendirán informes bajo protesta de decir verdad. La Ley del Congreso y sus reglamentos regularán el ejercicio de esta facultad.

**Con posterioridad a las respuestas del Ejecutivo a que hace referencia el párrafo anterior y con fecha determinada en la Ley del Congreso, el presidente de la República comparecerá ante el Congreso General para realizar un debate sobre el estado del país, en el cual se concederá igual tiempo al presidente de la República que a cada uno de los coordinadores de grupo parlamentario, cualquiera que sea la cámara, en orden decreciente de su presencia en la Cámara de Diputados, con dos réplicas inmediatas de cada cual. Los coordinadores de los grupos parlamentarios del partido al que pertenezca el Presidente de la República y los de los partidos coligados en el gobierno no tomarán parte del debate. En el último año del mandato del Presidente de la República no se realizará el debate contenido en el presente párrafo.**

**Artículo 71.** El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

Al presidente de la República **con acuerdo del Consejo de Gobierno.**

...

...

...

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

I. a III. ...

**IV. Para ratificar con el voto de la mayoría de sus integrantes en ambas cámaras los nombramientos que haga el presidente de la República de los secretarios de Estado. Cuando el nombramiento se realice durante los recesos del Congreso, la Comisión Permanente convocará a sesión extraordinaria, la cual se llevará a cabo dentro de los diez días naturales a partir del día siguiente en que el presidente de la República lo envíe. El presidente electo podrá presentar los nombramientos, pero entonces las cámaras del Congreso los votarán en conjunto dentro del plazo de cinco días; lo mismo ocurrirá cuando el Presidente de la República decida renovar al menos la mitad de los integrantes del Consejo de Gobierno.**

**V. Para remover con el voto de la mayoría de los integrantes de cada cámara a los secretarios de Estado mediante el procedimiento de moción de censura, a petición escrita de la tercera parte de los miembros de alguna de ellas. Aprobada la remoción en cualquiera de las cámaras, la otra deberá votar dentro de los cinco días posteriores.**

**VI. Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación.**

VII. a XXX. ...

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

I a III. ...

IV. ...

...

Quando inicie su encargo en la fecha prevista en 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 **15 de octubre.**

...

...

...

...

...

V. ...

VI. ...

**VII. Designar por mayoría de sus integrantes al Procurador General de la República.**

VIII. ...

**Artículo 76.** Son facultades exclusivas del Senado:

I. ...

**II. Ratificar los nombramientos que haga el presidente de la República de los 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 XII. ...

Artículo 78. ...

...

I. a IV. ...

**V. Derogada.**

VI. a VIII. ...

**Artículo 80.** Se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo de la Unión en un individuo, que se denominará “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”, **bajo las condiciones previstas en la presente Constitución.**

**Artículo 83.** El presidente entrará a ejercer su encargo **el primero de octubre** y durará en él seis años. El ciudadano **o ciudadana** que haya desempeñado el cargo de presidente de la República, electo **o elegido** popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo federal, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

**Artículo 89.** Las facultades y obligaciones del presidente de la República son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión y proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia. **Los reglamentos que al respecto se expidan deberán contar con la aprobación del Consejo de Gobierno;**

II. Nombrar a los secretarios de Estado **con la aprobación del Congreso** y removerlos libremente. Remover a los embajadores, cónsules generales y empleados superiores de Hacienda, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

III. a VIII. ...

**IX. Derogada.**

X. Dirigir la política exterior. Celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas, formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, **con el acuerdo del Consejo de Gobierno**, sometiénolas a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el 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 la promoción de los derechos humanos; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

XI. ...

XII. ...

XIII. Habilitar toda clase de puertos y **aeropuertos**, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación, **con el acuerdo del Consejo de Gobierno**.

XIV. ...

**XV. Se deroga.**

XVI. Cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, el presidente de la República podrá hacer los nombramientos de que hablan las fracciones III y IV con aprobación de la Comisión Permanente;

**XVII. Presidir el Consejo de Gobierno.**

XVIII. a XX. ...

**Artículo 90.** La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, **la cual** distribuirá los **asuntos** administrativos de la federación entre las secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y **demás organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria**, así como la intervención del Ejecutivo federal en su operación. **La creación de tales entidades, organismos y empresas se hará siempre mediante decreto o ley del Congreso.**

Las leyes determinarán las relaciones entre **esas entidades, organismos o empresas** y el Ejecutivo federal, o entre éstas y las secretarías de Estado, **así como sus objetivos y funcionamiento.**

**Toda empresa de participación estatal mayoritaria o de propiedad directa o indirecta del Estado mexicano se considerará parte integrante del sector paraestatal con independencia del**

país donde haya sido constituida o tenga su residencia, por lo cual estará sujeta al derecho público nacional.

El Consejo de Gobierno se integrará por el presidente de la República, quien lo presidirá, y los secretarios de Estado. Sus facultades serán:

- I. Aprobar las iniciativas de ley o decreto que el Ejecutivo presente al Congreso.
- II. Aprobar las observaciones del Ejecutivo a las leyes y decretos expedidos por el Congreso.
- III. Aprobar el proyecto de presupuesto de egresos de la Federación que el Ejecutivo presente a la Cámara de Diputados, así como los ajustes al decreto de presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados que estén autorizados por el mismo o por las leyes.
- IV. Aprobar el proyecto de monto anual de endeudamiento neto interno y externo que el Ejecutivo presente a la consideración del Congreso, definiendo el objeto de dicho endeudamiento en los términos señalados por la presente Constitución.
- V. Expedir los reglamentos y decretos para la estricta observancia de las leyes del Congreso en la esfera administrativa.
- VI. Autorizar las modificaciones a los precios y tarifas de bienes y servicios del sector público que tenga legalmente a su cargo el Ejecutivo.
- VII. Ejercer la facultad señalada en el segundo párrafo del artículo 131 de esta Constitución, cuando ésta le sea conferida por el Congreso al Ejecutivo.
- VIII. Aprobar los instrumentos mencionados en la fracción X del Artículo 89 de esta Constitución, sujetos a la ratificación del Senado.
- IX. Expedir su propio reglamento interno.
- X. Las demás conferidas expresamente por la presente Constitución al Consejo de Gobierno.

Para que los acuerdos del Consejo de Gobierno sean válidos se requiere el voto aprobatorio de la mayoría de sus integrantes y la presencia del presidente de la República.

Cuando la integración del Consejo de Gobierno sea producto de un acuerdo de coalición entre varios partidos, el presidente de la República informará por escrito al Congreso las bases políticas y programáticas de éste.

La función de consejero jurídico del Ejecutivo Federal estará a cargo de la dependencia que para tal efecto establezca la ley, cuyo titular tendrá derecho de voz en el Consejo de Gobierno.

**Artículo 92.** Todos los acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado a que el asunto corresponda; **los reglamentos y decretos deberán contar con la aprobación del Consejo de Gobierno;** sin estos requisitos no serán obedecidos.

**Artículo 93.** ...

Cualquiera de las Cámara del Congreso **o sus respectivas comisiones** podrán convocar a los secretarios de Estado, al procurador general de la República, a los integrantes de los órganos de gobierno de los órganos constitucionales autónomos **o a los presidentes o gobernadores de los mismos**, a los directores y administradores de las entidades paraestatales y demás organismos descentralizados **o a cualquier subordinado de los anteriores, para que comparezcan** bajo protesta de decir verdad.

Las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, **ejercerán su facultad** de integrar comisiones para investigar el funcionamiento y desempeño **de cualquier ramo de la administración pública y de los organismos paraestatales, descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y cualquier otro ente público de la Federación o entidad privada subsidiada a través del Presupuesto de Egresos de la Federación. Dichas comisiones investigadoras podrán llevar a cabo las actuaciones e inspecciones que sean necesarias para realizar su cometido y tendrán toda la fuerza que la ley le otorga al Ministerio Público de la Federación en dichas materias. Cualquier persona citada estará obligada a comparecer ante la comisión en pleno bajo protesta de decir verdad sin que proceda suspensión judicial alguna. Sus acuerdos se tomarán con el voto aprobatorio de la mayoría de sus integrantes. Los resultados de sus investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo federal y, en caso de que hubiera actos u omisiones posiblemente ilícitos, se dará vista o se presentará denuncia ante la autoridad competente. Los integrantes de las comisiones protestarán guardar sigilo sobre las informaciones y documentos que legalmente tengan carácter de reservados mientras no se expida el informe final; la transgresión del sigilo será sancionada por el reglamento de cada cámara sin exclusión de las responsabilidades civil y penal que pudieran corresponder.**

Las Cámaras del Congreso **y sus respectivas comisiones ordinarias o especiales** podrán requerir información y documentación a los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública federal **y de los organismos paraestatales y descentralizados, así como de las empresas de participación estatal mayoritaria y de todo ente público de la federación**, mediante pregunta por escrito, la cual deberá ser respondida en un término no mayor de 15 días naturales a partir de su recepción. **Sólo se tendrán como reservadas las informaciones y documentación que expresamente estén señaladas con ese carácter por las leyes expedidas por el Congreso. La falsedad en los informes o en los documentos, así como la negativa a entregarlos, dará lugar al fincamiento de responsabilidades señaladas por la ley.**

...

#### **Artículo 102.**

A. La ley organizará al Ministerio Público de la Federación, el cual será presidido por un procurador general de la República, **designado por la Cámara de Diputados mediante el voto de la mayoría de sus integrantes. La vacante o ausencia del procurador será cubierta provisionalmente por el subprocurador que señale la ley.**

**El procurador general de la República será designado para un periodo de cinco años y podrá ser reelegido para un lapso igual.** 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.

**La Procuraduría General de la República será un órgano autónomo con personalidad y patrimonio propios. Contará asimismo con un servicio de carrera definido por la ley. El procurador presentará, a través del Ejecutivo, el proyecto de presupuesto de egresos y enviará directamente a la Cámara de Diputados su programa anual.**

Incumbe al Ministerio Público de la Federación la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos de orden federal; y por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculcados, 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.

...

...

El procurador general de la República y los servidores públicos de la Procuraduría serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.

...

Artículo 105. ...

...

...

...

a) El equivalente **al veinte por ciento** de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales expedidas por el Congreso de la Unión;

b) El equivalente al **veinte por ciento** de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales 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, **exclusivamente en los temas de procuración e impartición de justicia;**

d) El equivalente al **veinte 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 **veinte por ciento** de los integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia asamblea; y

f) ...

g) ...

...

...

**Artículo 116. ...**

...

I. ...

...

...

...

a) ...

b) ...

...

**c) En cada Estado existirá un Consejo de Gobierno, integrado por el gobernador, quien lo presidirá, y por los secretarios señalados por la ley, nombrados por el gobernador con la ratificación del Poder Legislativo por mayoría de sus integrantes. El gobernador electo podrá hacer los nombramientos, en cuyo caso el órgano legislativo deberá votar en conjunto a los nombrados dentro del plazo de cinco días. El gobernador podrá remover libremente a los secretarios. El Consejo tendrá las siguientes facultades:**

- 1. Aprobar las iniciativas de ley o decreto que el Ejecutivo presente al legislativo.**
- 2. Aprobar las observaciones del Ejecutivo a las leyes y decretos expedidos por el Poder Legislativo.**
- 3. Aprobar el proyecto de presupuesto de egresos que el Ejecutivo presente al Legislativo, así como los ajustes al decreto de presupuesto aprobado por este último que estén autorizados por el mismo o por las leyes.**
- 4. Aprobar el proyecto de endeudamiento neto que el Ejecutivo presente a la consideración del Legislativo.**
- 5. Expedir los reglamentos para la estricta observancia de las leyes en la esfera administrativa que le autorice la legislación del Estado al Ejecutivo.**
- 6. Aprobar los convenios que el Ejecutivo firme con otros estados o con la Federación en materias de límites; participaciones fiscales; impuestos, derechos y aprovechamientos; reservas territoriales; educación; salud; y seguridad pública.**
- 7. Expedir su propio reglamento interno.**

**Para que los acuerdos del Consejo de Gobierno sean válidos se requerirá el voto aprobatorio de la mayoría de sus integrantes y la presencia del gobernador.**

**Cuando el Consejo de Gobierno sea producto de un acuerdo de coalición entre varios partidos, el gobernador informará por escrito al Congreso las bases políticas y programáticas.**

**La legislatura del Estado podrá remover, a propuesta de la tercera parte de sus miembros y mediante moción de censura, a cualquier secretario miembro del Consejo de Gobierno, con el voto de la mayoría de los integrantes.**

II. a VII. ...

**VIII. El Ministerio Público de cada estado estará a cargo de un órgano autónomo con personalidad y patrimonio propios. Su titular será nombrado por el Poder Legislativo de la entidad con el voto de la mayoría de sus integrantes para un periodo de cinco años y podrá ser reelegido para un periodo igual. La ley organizará al Ministerio Público e incluirá el servicio profesional.**

Artículo 122. ...

...

...

...

...

...

A. ...

B. ...

C. ...

Base Primera. ...

Base Segunda. ...

I. ...

II. ...

a) ...

b) Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa.

c) Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno.

**d) Presidir el Consejo de Gobierno integrado por los secretarios señalados por la ley, nombrados por el jefe de gobierno con la ratificación de la Asamblea Legislativa por mayoría de sus integrantes. El jefe del gobierno electo podrá hacer los nombramientos, en cuyo caso el órgano legislativo deberá votar en conjunto a los nombrados. El jefe del Gobierno podrá remover libremente a los secretarios. El Consejo tendrá las siguientes facultades:**

- 1. Aprobar las iniciativas de ley o decreto que el Ejecutivo presente a la Asamblea.**
- 2. Aprobar las observaciones que deban presentarse a los decretos y leyes expedidos por la Asamblea en un plazo no mayor de diez días hábiles; transcurrido este plazo sin observaciones o confirmado el proyecto por una mayoría de dos terceras partes de los diputados presentes, el decreto o ley deberá ser promulgado por el jefe del gobierno.**
- 3. Aprobar el proyecto de presupuesto de egresos, así como los ajustes al decreto de presupuesto aprobado que estén autorizados por el mismo o por las leyes.**
- 4. Expedir los reglamentos, decretos y acuerdos para la estricta observancia de las leyes en la esfera administrativa que le autorice la legislación al Ejecutivo.**
- 5. Aprobar los convenios que el Ejecutivo firme con otros estados o con la Federación en materias de límites; participaciones fiscales; impuestos, derechos y aprovechamientos; reservas territoriales; educación; salud; y seguridad pública.**
- 6. Expedir su propio reglamento interno.**

**Para que los acuerdos del Consejo de Gobierno sean válidos se requiere el voto aprobatorio de la mayoría de sus integrantes y la presencia del jefe del gobierno.**

**Cuando el Consejo de Gobierno sea producto de un acuerdo de coalición entre varios partidos, el Jefe de Gobierno informará por escrito a la Asamblea las bases políticas y programáticas.**

**La Asamblea Legislativa podrá remover, a propuesta de la tercera parte de sus miembros y mediante moción de censura, a cualquier secretario miembro del Consejo de Gobierno con el voto de la mayoría de los integrantes.**

e) Las demás que le confiera esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.

Base Tercera. ...

Base Cuarta. ...

Base Quinta. ...

...

D. El Ministerio Público del Distrito Federal estará organizado por la ley que expida la Asamblea Legislativa y será presidido por un procurador general de Justicia nombrado por la misma Asamblea con el voto de la mayoría de sus integrantes, para un periodo de cinco años con posibilidad de reelección para un lapso igual. La procuraduría será un organismo autónomo con personalidad y patrimonio propios. La legislación comprenderá el servicio profesional.

E. ...

F. ...

G. ...

H. ...

### Artículos Transitorios

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

**Segundo.** Las entidades federativas tendrán un año para adecuar y armonizar su legislación con las disposiciones constitucionales del presente decreto, a partir de la fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Tercero.** Las modificaciones de los artículos 29, 71, 73, 74, fracción VII, 76, 78, 89, 102, 116 y 122, del decreto entrarán en vigor el 1 de septiembre de 2016.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de octubre de 2013.

**Diputados:** Silvano Aureoles Conejo (rúbrica), Miguel Alonso Raya (rúbrica), Fernando Belaunzarán Méndez (rúbrica), Fernando Zárate Salgado, Amalia García Medina (rúbrica), José Ángel Ávila Pérez (rúbrica), Jhonatan Jardines Fraire (rúbrica), Agustín Barrios Gómez (rúbrica), Alfa Eliana González Magallanes (rúbrica), Purificación Carpinteyro (rúbrica), Elena Tapia Fonllem (rúbrica), Crystal Tovar Aragón (rúbrica), Jorge Salgado Parra (rúbrica), Valentín Maldonado Salgado (rúbrica), Luis Espinosa Cházaro (rúbrica), Catalino Duarte Ortuño (rúbrica), Uriel Flores Aguayo, Rodrigo González Barrio (rúbrica), Valentín González Bautista (rúbrica), Fernando Cuéllar Reyes (rúbrica), Verónica Juárez Piña (rúbrica), José Antonio León Mendivil (rúbrica), Trinidad Morales Vargas (rúbrica), Jorge de la Vega Membrillo (rúbrica), Teresa Mojica Morga (rúbrica), Marcos Rosendo Medina (rúbrica), Domitilo Posadas Hernández (rúbrica), Karen Quiroga Anguiano (rúbrica), Rosendo Toledo Serrano (rúbrica), Javier Salinas Narváez (rúbrica), Jessica Salazar Trejo (rúbrica), Carla Reyes Montiel (rúbrica), Pedro Porras Pérez (rúbrica), Julio César Moreno Rivera (rúbrica), Israel Moreno Rivera (rúbrica), Roberto López González (rúbrica), Carlos Augusto Morales (rúbrica), Eva Diego Cruz (rúbrica), Antonio García Conejo (rúbrica), Verónica García Reyes (rúbrica), Ramón Montalvo Hernández (rúbrica), Luis Arias Pallares (rúbrica), Mario Carrillo Huerta (rúbrica), Sebastián de la Rosa Peláez (rúbrica), Teresita de Jesús Borges Pasos (rúbrica), Arturo Cruz Ramírez (rúbrica), Marino Miranda Salgado (rúbrica), Mario Rafael Méndez Martínez (rúbrica), Francisco Tomás Rodríguez Montero (rúbrica), José Luis Esquivel Zalpa (rúbrica), Vicario Portillo Martínez (rúbrica), Víctor Manuel Bautista López (rúbrica), Ángel Cedillo Hernández, Carol Antonio Altamirano (rúbrica), Armando Contreras Ceballos (rúbrica), Alliet Mariana Bautista Bravo (rúbrica), Mario Alejandro Cuevas Mena, Silvano Blanco Deaquino, Marcelo Garza Ruvalcaba, Claudia Elizabeth Bojórquez Javier, Roxana Luna Porquillo (rúbrica), Juana Bonilla Jaime, Tomás Brito Lara (rúbrica), Claudia Elena Águila Torres (rúbrica), Víctor Manuel Manrique González, Andrés Eloy Martínez Rojas, Joaquina Navarrete Contreras (rúbrica), Juan Manuel Fócil Pérez, Graciela Saldaña Fraire (rúbrica), Josefina Salinas Pérez (rúbrica), Angélica Rocío Melchor Vásquez, Roberto Carlos Reyes Gámiz (rúbrica),

Yazmin de los Ángeles Copete Zapot (rúbrica), Roberto López Suárez (rúbrica), Martha Lucía Mícher Camarena (rúbrica).

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 65 Y 66 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE MERILYN GÓMEZ POZOS Y SUSCRITA POR RICARDO MONREAL ÁVILA, DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO**

Merilyn Gómez Pozos y Ricardo Monreal Ávila, diputados de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en ejercicio de la facultad que conceden el artículo 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, ponen a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

A través del tiempo, en la historia constitucional de México, han variado los periodos de sesiones del Congreso de la Unión. En su mayoría las primeras Constituciones se inclinaron por establecer dos periodos de sesiones del Congreso General. Sin embargo, otras señalaron un sólo periodo.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, en sus artículos 67 y 71, establecía un sólo periodo del 1 de enero al 15 de abril con la posibilidad de ser prorrogado hasta por treinta días útiles. Es decir, tres meses y medio con prórroga hasta de cinco meses.

La Constitución de 1836, en su tercera Ley artículo 14, establecía que el primer periodo ordinario de sesiones iba del 1 de enero al 31 de marzo y, el segundo, del 1 de julio hasta que se hubiesen agotado todos los asuntos relativos al Presupuesto de Egresos y a la Cuenta Pública. De esta manera, no era posible determinar el número de meses que el Congreso sesionaría.

Con las reformas de 1843, 1857 y 1874 el Congreso General tuvo importantes modificaciones en cuanto a los tiempos de duración de los periodos ordinarios. En la primera se estableció un tiempo de 6 meses, mientras que para las últimas dos, fueron de 5 a 4 meses, respectivamente.

En la reforma de 1917 y 1977, la Constitución Política en su texto original no contempló dos periodos ordinarios de sesiones, sino que estableció sólo uno, en el cual la duración del periodo ordinario de sesiones seguía siendo de 4 meses.

Posteriormente, con las reformas de 1986 y 1993 se establecen nuevamente dos periodos ordinarios con una duración de 5 y medio meses, respectivamente, con la finalidad de fortalecer y beneficiar la actividad parlamentaria.

Finalmente, con la última reforma aprobada en 2004, se aumentó a 6 y medio meses el tiempo en el que podía estar reunido el Congreso, la cual sigue permaneciendo vigente hasta el día de hoy.

El artículo 65 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que:

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 1o. de febrero de cada año para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias.

...

...

Por otra parte, el artículo 66, menciona:

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, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. El segundo período no podrá prolongarse más allá del 30 de abril del mismo año.

...

De esta manera, el Congreso mexicano dispone de seis meses y medio para el periodo de sesiones ordinarias. Mes y medio por debajo de la media, en una comparación con los periodos ordinarios de otros Congresos en el mundo.

Países como Argentina, Brasil, Colombia, Paraguay, España, Francia, Estados Unidos, Venezuela sesionan por lo menos 8 meses al año, siendo estos últimos, los países que más tiempo sesionan, 11 y 12 meses, respectivamente.

Por lo anterior, nuestra propuesta está dirigida en modificar los artículos 65 y 66 de la CPEUM, con la finalidad de ampliar el periodo ordinario de sesiones a 7 meses, ya que el número de asuntos que debe atender el Congreso es cada vez mayor y los periodos previstos en la Constitución resultan evidentemente insuficientes.

Ejemplo de esto fue que la legislatura anterior dejó como pendientes de resolución más de 2 mil 700 iniciativas y minutas a los diputados y senadores entrantes.

El estudio titulado “Reporte Legislativo Número Tres”, elaborado por la Consultora Integralia, reveló que en las comisiones de la Cámara de Diputados quedaron pendientes de aprobación o rechazo mil 442 iniciativas de las 3 mil 509 que le fueron turnadas, es decir el 41.1 por ciento.

Las comisiones del Senado de la República, por su parte, dejaron pendientes de resolución 947 iniciativas de las mil 584 que le fueron presentadas, el 59.8 por ciento del total.

Ahora bien, la presente propuesta pareciera no significar un cambio significativo en el tiempo de los periodos ordinarios, sin embargo, paralela a esta iniciativa presentaremos una propuesta de reforma al Reglamento de la Cámara de Diputados, donde aumentaremos los días de sesiones y con hasta 6 horas de duración. Lo que permitirá atender los asuntos generales con mayor prontitud y mejor análisis.

Asimismo, con esta propuesta los periodos de receso se homologan en dos meses cada uno, dando suficiente espacio para que los legisladores del interior de la República, puedan acudir a sus distritos electorales a recoger las demandas sociales de sus electores, presentar su informe anual y hacer trabajo de gestión pública.

La dinámica social requiere de cambios importantes en la normatividad vigente, que obliga a aumentar el número de sesiones del Congreso mexicano. La falta de dictamen de iniciativas dificulta el cumplimiento de una de las principales funciones del Congreso de la Unión que es la función legislativa.

En este contexto, pretendemos prolongar el segundo periodo del 1 de marzo hasta el 15 de junio, dando suficiente tiempo para discutir y aprobar la mayoría de los productos legislativos que aún se encuentran pendientes de dictaminar en las comisiones legislativas.

La única manera de desahogar todos los temas del orden del día de las sesiones será contando con un Congreso de tiempo completo, que asuma de manera legítima sus atribuciones constitucionales, con responsabilidad y compromiso frente a la sociedad.

Además, la presente iniciativa pretende devolverle al Congreso General su función como contrapeso en el Supremo Poder de la federación, ya que con la llegada del viejo régimen, a la Presidencia de la República, las Cámaras se han visto disminuidas en una simple oficialía de partes del Poder Ejecutivo, con la única función de dictaminar y aprobar reformas propuestas por el Pacto por México que sólo benefician a las clases empresariales y extranjeras.

Se trata entonces, de una reforma que viene a fortalecer el papel del Poder Legislativo. Una reforma que viene a subsanar las limitaciones legislativas que por falta de tiempo no habían podido ser desahogadas en tiempo y forma.

La necesidad de contar con un Congreso más activo en la vida nacional del país, hace de esta iniciativa una posibilidad de para dar respuesta pronta y oportuna a las necesidades, cada vez más complejas, de nuestra sociedad.

Derivado de lo anterior, sometemos a consideración de la honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se reforman los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue,

**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 **1 de marzo** 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, excepto cuando el presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. El segundo período no podrá prolongarse más allá del **15 de junio** del mismo año.

...

### **Transitorio**

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

### **Texto vigente**

**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 1o. de febrero 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, excepto cuando el presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. El segundo período no podrá prolongarse más allá del 30 de abril del mismo año.

...

### **Texto propuesto**

**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 **1 de marzo** 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, excepto cuando el presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. El segundo período no podrá prolongarse más allá del **15 de junio** del mismo año.

...

Dado en el Palacio Legislativo, a 15 de octubre de 2013.

(Rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 102 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 federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por 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 reforma el artículo 102, Apartado A, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ello al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

La sociedad y el Estado (*res pública*) igual que los particulares (*res privata*), tienen causas o intereses por los que deben velar y defender; de ahí la necesidad de la existencia de un organismo esencial encargado del ejercicio de esas funciones, misión que se encuentra a cargo del denominado Ministerio Público.

El Ministerio Público tiene una gestión importante y en muchos casos es de suma relevancia en razón de que media el interés público; por tanto, su órbita de acción abarca, puede decirse, la totalidad del perímetro que demarcan los distintos problemas suscitados por los negocios del Estado, las leyes y las costumbres de sus habitantes.

En nuestro país, el Ministerio Público es prácticamente un institución moderna, creada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 1917, empero, sus orígenes se remonta, a decir del tratadista Jesús Martínez Garnelo, a los siguiente:

Con la consumación de la Independencia de la Corona Española en nuestro territorio quedaron vigentes distintas leyes como por ejemplo la Novísima Recopilación, las Ordenanzas de Bilbao, la Recopilación de Indias y su complemento, los autos acordados con las ordenanzas de Minería y de intendentes, la Constitución de la Corte de Cádiz de 1812, y como ley supletoria, de consulta y gran autoridad aunque hayan estado vigentes las leyes de Partida.

En 1821 se inició la expedición de las leyes propiamente nacionales que van derogando a las españolas. En materia de procedimiento penal, el primer intento legislativo se encuentra en la ley del 23 de Mayo de 1837 que se limitó a prevenir que los litigios fueran ventilados conforme a las leyes españolas. El 4 de mayo de 1857 no se logró manejar la institucionalización respecto de estas acciones litigiosas pues no conformó ni el contenido ni el formato en las proposiciones de un código. El 15 de junio de 1869 fue instituido y reglamentado el jurado popular. El primer ordenamiento que tiene las características de un Código de Procedimientos es de 1870, con las naturales deficiencias en leyes promulgadas por una nación que apenas iniciaba su vida independiente; la legislación fue imprecisa e incompleta...

...

Con las reformas constitucionales de 1917 respecto al Ministerio Público, se estableció de manera exclusiva y objetiva que este organismo tenía a su cargo con carácter exclusivo, la persecución de los delitos y la búsqueda de los elementos constitutivos del mismo, de esta suerte al Ministerio Público con la Policía Judicial a su disposición le queda como facultad expresa la acción persecutoria de los delitos...<sup>1</sup>

Como bien lo señala Martínez Garnelo, es precisamente hasta la Constitución de 1917, cuando el Ministerio Público adquiere la función persecutoria de los delitos, dotando por primera vez, en el marco nacional de un organismo distinto del juez instructor (como lo contemplaba el artículo 21 de la Constitución de 1857), a efecto de realizar la acusación de las personas que hubiesen transgredido el orden jurídico penal, al expresar en su artículo 21 lo siguiente:

**Artículo 21.** La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución (sic) de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél.<sup>2</sup>

En ese contexto y derivado del texto constitucional, el Ministerio Público tiene las características siguientes:

A). Imprescindible, debido a que ningún tribunal del ramo penal puede funcionar sin un agente del Ministerio Público adscrito, es decir, ningún proceso penal puede ser iniciado ni continuado sin la intervención del agente del ministerio público.

Asimismo su campo de acción ha sido traspalado al derecho familiar, en donde vela por los intereses de los niños, niñas y adolescentes, así como a la protección de la institución familiar.

B). Único, porque representa a una sola parte, la sociedad.

C). Buena fe, ya que es respetuoso de los derechos y garantías de los individuos que conforman una sociedad determinada.

D). Ejerce el Monopolio de la acción penal, que conforme a la Constitución Política, es el ministerio público el titular de la acción penal, no obstante que con las reformas de 2008 en materia penal, también se contempla la acción penal privada la cual puede ser accionada por los particulares y en ciertos delitos, empero, siempre con el val o visto bueno del ministerio público.

E). No es propietario de la acción penal, en razón de que ésta pertenece a la sociedad, representada en el Ministerio Público.

En ese orden de ideas, se suele decir que el Ministerio Público nacional, es el producto de los elementos tomados del Derecho español y del clásico precedente francés, así como de datos propiamente Mexicanos. Su función se vio afirmada y ampliada en la Constitución de 1917, al establecer:

Artículo 102. La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva, debiendo estar presididos por un Procurador General, el que deberá tener las mismas calidades requeridas para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia.

Incumbe al Ministerio de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; 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.

El Procurador General de la República intervendrá personalmente en las controversias que se suscitaren entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación y entre los poderes de un mismo Estado.

En todos los negocios en que la Federación fuese parte, en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales y en los demás en que debe intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General lo hará por sí o por medio de sus agentes.

El Procurador General de la República será el consejero jurídico del gobierno. Tanto él como sus agentes serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley, en que incurran con motivo de sus funciones.<sup>3</sup>

Derivado de su carácter constitucional, el ministerio público es un sujeto procesal, vértice de la relación jurídica, y parte *sui generis* en el proceso. Para que éste se inicie es preciso llevar la investigación previa del delito y de la responsabilidad del activo; en esa etapa, el Ministerio Público interviene a título de autoridad investigadora, una vez ejercitada la acción penal, pierde la función de autoridad y asume la de parte procesal.

En nuestro país, y como ya se dijo, el Ministerio Público tuvo por mucho tiempo el monopolio en el ejercicio de la acción penal, que se sustentó en tres facultades exclusivas: “investigar hechos; resolver acerca del ejercicio de la acción, bajo el principio de legalidad; y, sostener la acusación ante los tribunales”.<sup>4</sup>

Ahora bien, desde el propio texto del artículo 102 de la Constitución de 1917 hasta nuestros días, y siguiendo la teoría francesa, se estableció que el Ministerio Público de la Federación estaría a cargo del Procurador General de la República y demás funcionarios, quienes serían nombrados y removidos por el titular del Poder Ejecutivo Federal, de acuerdo con su ley orgánica respectiva.

Desde eso momento, los titulares del Ministerio Público se convirtieron en empleados leales de los mandatos del presidente en turno, motivando su actuación de una manera parcial en las situaciones o personas que se volvían incómodas para el titular del Ejecutivo Federal, es decir, que el Ministerio Público surgió sin una independencia y autonomía.

En ese sentido y respecto a la autonomía se puede decir que esta palabra ha variado con el tiempo. Los griegos llamaban “*autónomo*” y los romanos “*autonomi*” a los estados que se gobernaban por sus propias leyes y no estaban sometidos a ningún poder extranjero. Este es el verdadero significado de la palabra, según el cual autonomía equivale a independencia, y sólo puede aplicarse a los estados o entidades independientes. No obstante, de un estudio histórico, surge que no siempre se ha dado a la palabra su verdadera acepción.

También se puede definir a la autonomía, dentro del sistema de descentralización política de algunos Estados modernos, como la facultad de algunos territorios subordinados a un Poder central, de tener su propio gobierno, dictar sus leyes y elegir sus autoridades, bajo la tutela del poder central de acuerdo a los principios generales que rigen las instituciones políticas del Estado al cual pertenecen. Tal

definición comprende el caso de las provincias en un sistema federal de gobierno como el de la mayoría de los países americanos.

Ahora bien, dentro del sistema descentralizado en el Derecho público, existen dos aspectos diversos: el de la descentralización política, que hace a la estructura del Estado; y el de la descentralización administrativa, que hace a la organización de los servicios públicos. El vocablo descentralizar, que significa lo opuesto a centralizar o concentrar, proviene etimológicamente del griego (centro).

La descentralización es un fenómeno que aun cuando de larga data en el dominio de la historia institucional, se acentúa contemporáneamente como presupuesto de la moderna organización del Estado y de la Administración pública.

El concepto de descentralización en lo político es correlativo al de autonomía y en lo administrativo al de autarquía. Hay pues dos tipos concretos y definidos de descentralización: la política o institucional, que se desarrolla en la esfera del Derecho constitucional y se vincula a la estructura del Estado, respondiendo, por tanto, a antecedentes y circunstancias histórico-políticas (como lo es el federalismo y el municipalismo en nuestro sistema de gobierno); y la descentralización administrativa, que se desarrolla en el ámbito del *Derecho administrativo y de la ciencia de la administración* y se vincula a la organización de los servicios públicos, respondiendo, por tanto, a circunstancias de orden técnico (como lo es la desconcentración funcional).

Es necesario distinguir, en este último aspecto, la descentralización administrativa propiamente dicha, que se opera mediante la creación de entes u organismos autárquicos (de administración por sí mismo, sin dependencia jerárquica en el orden administrativo común o general), de la mera *descentralización burocrática* o de oficinas o reparticiones públicas, imperativo ineluctable en la estructura moderna del Poder Ejecutivo como consecuencia del principio de la división de funciones, de la especialización en las funciones y de la economía de tiempo y gastos.

En la descentralización burocrática, los organismos especializados integran el orden jerárquico y responden a la gradación del mando que se ejercita, en última instancia, por el Poder Ejecutivo. Hay dirección centralizada y ejecución descentralizada. En la organización burocrática descentralizada, los organismos descentralizados son asesores del poder administrador y cuando tienen facultades resolutivas lo son siempre en carácter delegado y recurrible, por tanto, por vía jerárquica hasta la fuente misma de la cual emana tal delegación, o sea el propio Poder Ejecutivo.

En ese sentido, la descentralización administrativa, hemos señalado ya, se relaciona con el concepto de autarquía, y es un presupuesto inherente a la necesidad por parte del poder central de delegar funciones específicas en órganos con capacidad suficiente para administrarse a sí mismos. De ahí que la descentralización administrativa no tiene que corresponderse necesariamente con la descentralización política y viceversa. En un sistema unitario puede existir descentralización administrativa, y en un sistema federal pueden no existir entidades u órganos autárquicos.

La administración autárquica es administración indirecta del Estado, y es realizada por una persona jurídica, pública creada al efecto.

Rafael Bielsa, define a la entidad autárquica como “toda persona jurídica pública que dentro de los límites del Derecho objetivo, y teniendo capacidad para administrarse a sí misma, es considerada respecto del Estado como uno de sus órganos, porque el fin que ella (la entidad) se propone es la realización de sus propios intereses, que son también intereses del Estado mismo”.<sup>5</sup>

La entidad autárquica no está subordinada jerárquicamente a otro órgano administrativo; tiene personería directamente recibida de la ley, y como tal la ejerce bajo su responsabilidad. La autarquía se diferencia de la autonomía en que la primera supone administración propia por delegación de la ley, es decir, que al órgano autárquico la ley le viene de fuera; mientras que la autonomía implica el derecho de darse la propia legislación. El concepto de autonomía es pues un concepto político, porque político es el poder de dictar la ley. Por la descentralización política o institucional se correlaciona con el concepto de autonomía y comprende la desconcentración del poder estatal en los poderes nacionales, estatales y municipales.

La descentralización administrativa por medio de las entidades autárquicas se realiza comprendiendo dos grandes categorías: a) territoriales, definidas por Bielsa como aquellas que ejercen sus derechos de autoridad sobre una circunscripción dada, o sea, sobre un determinado territorio, y b) institucionales, que son aquellas que sin tener base territorial delimitada ejercen sus funciones en relación al fin de su instituto y en virtud de derechos de autoridad necesarios a la entidad.

En ese contexto Desde un punto de vista jurídico la autonomía no es más que un grado extremo de descentralización; si bien puede haber organismos descentralizados que no sean autónomos, no es posible que haya organismos autónomos que no sean descentralizados. En términos generales la descentralización en una figura jurídica mediante la cual se retiran determinadas facultades de decisión de una autoridad central para transferirlas a otra autoridad de competencia menos general.

A últimas fechas, en diversos países de Latinoamérica, han surgido órganos constitucionales con diversos grados de independencia de los tres poderes tradicionales -Legislativo, Ejecutivo y Judicial-. En el caso de México, encontramos que la Constitución Federal, en sus artículos 28, 41, fracción III; y 102, apartado B, se refiere, respectivamente, al Banco Central, al Instituto Federal Electoral y a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como organismos autónomos.

Esta proliferación de los denominados “órganos constitucionales autónomos” se puede entender como un replanteamiento de la teoría clásica de la división de poderes, la cual ya no se debe concebir como la separación rígida de funciones y atribuciones como otrora, sino como una distribución de facultades entre órganos del Estado, los cuales requieren de relaciones, controles e intervenciones recíprocas.

Así, los órganos constitucionales autónomos, presentan cuatro ámbitos de autonomía, que confluyen en el nivel de autonomía total. Esos ámbitos son:

1. Autonomía política. Implica que el organismo constitucional autónomo no forma parte de ninguna de los tres poderes tradicionales. Aun cuando sus funciones puedan ser materialmente administrativas, jurisdiccionales o políticas, el organismo constitucional autónomo ejerce su función de manera independiente, sin sujeción a otro órgano. Y las leyes que rigen su existencia le reconozcan el carácter de máxima autoridad en la materia. El órgano no está supeditado a poder alguno y por tanto es la máxima autoridad en su ámbito material de atribuciones.
2. Autonomía financiera. Se traduce en la garantía de independencia económica del órgano, lo que a su vez se refleja en la consolidación de la autonomía política. Es total cuando el organismo constitucional autónomo elabora, aprueba y ejerce su presupuesto. Es parcial cuando el órgano aprueba su presupuesto pero carece de facultades para mantenerlo ante las decisiones del Ejecutivo o del Legislativo; o bien, cuando está facultado para elaborar su presupuesto, pero debe proponerlo al órgano o poder encargado de aprobarlo en definitiva.

3. Autonomía jurídica. Significa que el órgano sea capaz de autodeterminarse, a través de la facultad reglamentaria. Es plena cuando el órgano emite sus reglamentos, tiene la facultad de iniciar leyes del ámbito de su competencia, y se erige en órgano de control de la legalidad de los actos de los organismos inferiores. Es parcial cuando sus decisiones son sometidas a la revisión de otro poder, y su posibilidad de reglamentar es limitada. Es nula cuando algún otro poder le impone su propia normatividad.

4. Autonomía administrativa. Consiste en la facultad del organismo constitucional autónomo para establecer los parámetros de organización interna del mismo, así como de los organismos que están a su cargo. Es total cuando tiene amplias facultades de administración de los recursos materiales y humanos del propio organismo constitucional autónomo. Es parcial cuando el organismo constitucional autónomo es limitado para su organización pero tiene ciertas facultades de nombrar personal. Finalmente, será nula cuando la organización interna del mismo dependa de otros órganos del Estado.<sup>6</sup>

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación del Poder Judicial Federal, ha determinado cuales son las características de los órganos constitucionales autónomos, al expresar:

Con motivo de la evolución del concepto de distribución del poder público se han introducido en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, órganos autónomos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), a los que se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales; sin que con ello se altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos organismos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, ya que su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Ahora bien, aun cuando no existe algún precepto constitucional que regule la existencia de los órganos constitucionales autónomos, éstos deben: a) estar establecidos y configurados directamente en la Constitución; b) mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación; c) contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y, d) atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.<sup>7</sup>

Por todo lo expuesto con antelación, es de determinar que en nuestro país es necesaria la autonomía constitucional del Ministerio Público Federal, en razón de que, dada su importancia jurídica debe ser un órgano independiente de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, que no esté supeditado a los deseos de los titulares de cada uno de los poderes.

En México han sido innumerables los casos en que se ha utilizado a la institución del Ministerio Público Federal, como un órgano de represión y control político, a efecto de quitar de en medio a los ciudadanos “incómodos” del Ejecutivo Federal, ejemplos, existen muchos, empero, solo citaré algunos de gran valía:

A). A efecto de someter la huelga de ferrocarriles de 1959, se encarcelaron a diversos trabajadores y líderes, siendo los más destacados Demetrio Vallejo y Valentín Campa.

B). El encarcelamiento del pintor mexicano David Alfaro Siqueiros, en 1960 en razón de su activismo en el “Comité de Presos Políticos y la Defensa de Libertades Democráticas”.

C). Después del movimiento estudiantil de 1968, muchos de sus integrantes y líderes fueron injustamente acusados de delitos “prefabricados” en las agencias del Ministerio Público.

D). El encarcelamiento de José Revueltas, debido a su activismo en el movimiento estudiantil de 1968.

E). El encarcelamiento de Heberto Castillo en 1969, debido a su participación en el movimiento estudiantil de 1968.

F). El encarcelamiento del escritor mexicano José Agustín.

G). El acto de desafuero de Andrés Manuel López Obrador en los años 2004 y 2005.

Asimismo, la Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos y el Comité Cerezo, han realizado una lista de 395 presos políticos, tanto del orden federal como estatal, de la cual me permito transcribir los nombres siguientes:

**1. Pablo Alvarado Flores.**

Hidalgo, México, Indígena Náhuatl

44 años

Filiación política: Ninguna.

Detención: 13/agosto/2001 a las 6:10 en Calle 17, Colonia Valle de los Reyes, Estado de México.

Cómo fue el maltrato: golpes, amenazas, de muerte, fue torturado elementos de la PJF, en su domicilio durante tres horas, amenazaron a su esposa y amenazaron con torturar a su hija de cuatro años.

Acusación: (delitos): 1). Terrorismo, 2). Violación a la ley de la delincuencia organizada, 3). Posesión de armas de uso exclusivo del Ejército, 4) Almacenamiento de artificios, 5) Almacenamiento de Armas de uso exclusivo del Ejército, 6) Daño en propiedad ajena, 7) Transformación de artificios

Sentenciado a 5 años de prisión.

**2. Antonio Cerezo Contreras.**

DF, México.

24 años. (23 de marzo de 1977).

Filiación política: Ninguna

Detención: 13/agosto/2001 a las 5:00 en Calle Aquiles Serdán #64, Pueblo de Santiago Tepalcatlalpan, delegación Xochimilco, DF.

Cómo fue el maltrato: golpes, amenazas, de muerte, bolsa de plástico, Fue torturado por militares y elementos de la PJF, en su domicilio por 12 horas, fue torturado junto con su hermano Héctor Cerezo Contreras.

Acusación: (delitos): 1) Terrorismo, 2) Violación a la ley de la delincuencia organizada, 3) Posesión de armas de uso exclusivo del Ejército, 4) Almacenamiento de artificios, 5) Almacenamiento de Armas de uso exclusivo del Ejército, 6) Daño en propiedad ajena, 7) Transformación de artificios

Sentenciado a 7 años 6 meses de prisión.

### **3. Alejandro Cerezo Contreras.**

DF, México.

19 años (14 de noviembre de 1981)

Filiación política: Ninguna

Detención: 13/agosto/2001 a las 16:00 en Calle Aquiles Serdán #64, Pueblo de Santiago Tepalcatlalpan, delegación Xochimilco, DF.

Cómo fue el maltrato: golpes, amenazas, de muerte, fue torturado psicológicamente principalmente por militares y elementos de la PJF, en el domicilio de sus hermanos Antonio y Héctor Cerezo Contreras.

Acusación: (delitos): 1) Terrorismo, 2) Violación a la ley de la delincuencia organizada, 3) Posesión de armas de uso exclusivo del Ejército, 4) Almacenamiento de artificios, 5) Almacenamiento de Armas de uso exclusivo del Ejército, 6) Daño en propiedad ajena, 7) Transformación de artificios

Sentenciado a 7 años 6 meses de prisión.

### **4. Héctor Cerezo Contreras.**

DF, México.

22 años (17 de enero de 1979)

Filiación política: Ninguna.

Detención: 13/agosto/2001 a las 5:00 en Calle Aquiles Serdán #64, Pueblo de Santiago Tepalcatlalpan, delegación Xochimilco, DF.

Cómo fue el maltrato: golpes, amenazas, de muerte, bolsa de plástico, fue torturado por militares y elementos de la PJF, en su domicilio por 12 horas, fue torturado junto con su hermano Antonio Cerezo Contreras.

Acusación: (delitos): 1) Terrorismo, 2) Violación a la ley de la delincuencia organizada, 3) Posesión de armas de uso exclusivo del Ejército, 4) Almacenamiento de artificios, 5) Almacenamiento de Armas de uso exclusivo del Ejército, 6) Daño en propiedad ajena, 7) Transformación de artificios

Sentenciado a 7 años 6 meses de prisión.

**5. Jacobo Silva Nogales. (Comandante Antonio).**

Oaxaca, México

44 años

Filiación Política: Ejército Revolucionario del Pueblo Insurgente, ERPI.

Detención: 19/octubre/1999 y presentado el 25/octubre/1999.

Cómo fue el maltrato: detenido-desaparecido por 3 días y torturado con toques eléctricos.

Acusación: (delitos): 1) Acopio de armas, 2) Terrorismo, 3) Posesión de cartuchos, 4) Delincuencia organizada, 5) Daño en propiedad ajena, 6) Asociación delictuosa, 7) Homicidio, 8) Intento de homicidio, 9) Rebelión.

Penal de mediana seguridad de Neza-Bordo, estado de México.

**6. Gloria Arenas Agís. (Coronela Aurora).**

Veracruz, México.

42 años

Filiación Política: Ejército Revolucionario del Pueblo Insurgente, ERPI.

Fecha de detención: 22/octubre/1999 a las 10:00 en Calle Fuente de Diana # 224, colonia Balcones del Valle, San Luis Potosí.

Cómo fue el maltrato: detenida-desaparecida por tres días, golpes, amenazas, de muerte, toques,

Acusación: (delitos): 1) Acopio de armas, 2) Terrorismo, 3) Posesión de cartuchos, 4) Delincuencia organizada, 5) Daño en propiedad ajena, 6) Asociación delictuosa, 7) Homicidio, 8) Intento de homicidio, 9) Rebelión.

**7. Juan García Cruz.**

Puebla, México, indígena Náhuatl

24 años.

Filiación política: Ejército Popular Revolucionario EPR

Detención: 04/junio/1997 a las 02:00 en Avenida Océano y Tempestades, Colonia Ampliación Selene, Delegación Tláhuac

Cómo fue el maltrato: Golpes, amenazas, de muerte, bolsa de plástico.

Acusación: (delitos): 1) Portación de arma de uso exclusivo del Ejército y Fuerza Aérea, 2) Rebelión, 3) Asociación delictuosa

Sentenciado a 25 años.<sup>8</sup>

Como se podrá advertir de los ejemplos anteriores, el Ministerio Público se ha convertido en un instrumento de represión y control político al servicio del Ejecutivo Federal, pues es éste quien nombra al Procurador General de la República y demás personal, y es el titular del Ejecutivo quien libremente remueve a los mismos, de allí la subordinación por parte de la institución del Ministerio Público Federal.

Derivado de lo anterior, el objetivo de la presente iniciativa radica en reformar el artículo 102, apartado A, primera párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de dotar al Ministerio Público Federal de las características siguientes:

1. Será un organismo autónomo.
2. Tendrá personalidad jurídica y patrimonio propio.
3. Sus funcionarios serán nombrados por el propio Procurador y ya no por el Ejecutivo Federal.
4. El Procurador General de la República, será nombrado por el Ejecutivo Federal, dentro de una terna sometida al Senado.
5. El Senado tendrá un plazo de veinte días para escoger al Procurador dentro de la terna sometida a su consideración.
6. Los requisitos para ser Procurador, para lo cual requerirá: 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.
7. La duración del Procurador en su encargo, la cual no podrá exceder de 6 años.
8. La inamovilidad del Procurador, el cual solamente será removido en los términos del Título Cuarto de la Carta Magna.

Son precisamente la autonomía del Ministerio Público Federal y la inamovilidad del Procurador General de la República, lo que dotaría a esta institución de una verdadera independencia, logrando las ventajas siguientes:

- A). Favorece el desarrollo de los servicios públicos especiales: La autonomía se confiere, casi siempre, a órganos especializados que atienden servicios públicos también especiales. La tendencia contemporánea, es hacia la descentralización por servicios (autonomía institucional). Esta

autonomía institucional permite desarrollar con criterio técnico-funcional los servicios confiados al ente descentralizado, acrecentando su responsabilidad específica y liberándolo paralelamente de las pesadas trabas burocráticas del sistema administrativo común o general, con evidente beneficio para el logro de los objetivos perseguidos.

B). Libera de las influencias políticas y atiende mejor al desarrollo económico-financiero. La administración pública, generalmente es ejercida por el Poder Ejecutivo quien es un administrador (que es un poder político-técnico), está influenciada, continuamente por las circunstancias derivadas de la gestión política de los gobernantes, lo que crea inestabilidad e inseguridad en el cumplimiento de planes orgánicos y funciones.

La autonomía de carácter técnico-financiero, sustrae a ese índice general los vicios específicos constituidos por la centralización, permitiendo la realización de las tareas propias de órgano autónomo. La autarquía financiera a su vez asegura la inversión de los fondos presupuestarios en los destinos previstos. j

C). Impide la concentración perniciosa del poder: La autonomía tiene la ventaja, por fin, de disminuir la gestión absorbente a que puede llevar, en un régimen presidencialista, como el de nuestra Constitución, verbigracia, el centralismo del Poder Ejecutivo Federal, el cual suma de por sí grandes atribuciones constitucionales y que detenta, además, el alto mando de las fuerzas armadas; en ese sentido encuentra un freno a la posible concentración perniciosa de poderes, como ha sucedido en diversos episodios de nuestra historia.

D). Otorga una libertad al Ministerio Público a efecto de que actúe en base a los principios constitucionales y legales, y no al capricho del presidente de la república en turno. Es decir, adquiere una responsabilidad de las acusaciones que realice o deje de hacerlo, para tal efecto, en fecha doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), la suscrita presenté iniciativa ley respecto a incluir una fracción décima al artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de que se contemple que el inculpado 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.

Con lo anterior se propone que el actuar del Ministerio Público sean en base a procedimientos científicos y no por consignas políticas.

Con base a lo anteriormente 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, el siguiente proyecto de

## **Decreto**

**Artículo Único.** Se reforma el primer párrafo del apartado A, del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar así:

## **Artículo 102.**

**A.** El Ministerio Público de la Federación, será un organismo autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyos funcionarios serán nombrados por quien ejerza el cargo de Procurador. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, para lo cual el Titular del Ejecutivo al inicio de su mandato, someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, hará la designación correspondiente por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de veinte días. Si el Senado no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Procurador General de la República, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República. En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Ejecutivo someterá una nueva. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna, designe el Titular del Ejecutivo. 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 durará en su encargo el mismo período constitucional del Titular del Ejecutivo que lo propuso y cuyo plazo no podrá exceder de 6 años; solo podrá ser removido del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

### **Transitorios**

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

**Segundo.** El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, deberá expedir la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, 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 Secretaria de Hacienda y Crédito Público, al momento de formular el proyecto de Egresos de la Federación de cada año, incluirá dentro de los presupuestos asignados a la Procuraduría General de la República, las partidas presupuestales destinadas a que obtenga su autonomía financiera.

**Quinto.** El titular del Ejecutivo Federal, previo a designar la terna de quien será designado como Procurador General de la República, realizará foros entre las Universidades públicas, Colegios, Barras y Asociaciones de Abogados, a efecto de que éstos hagan sus propuestas para integrar dicha terna.

**Sexto.** Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente decreto.

### **Notas**

1 Martínez Garnelo, Jesús, *La investigación Ministerial Previa*, OGS Editores, S. A. DE C.V., segunda edición México, 1996, pp. 243 y 244.

2 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

3 *Ibidem*.

4 García Ramírez, Sergio y Adato Green, Victoria, *Prontuario del Proceso Penal Mexicano*, Porrúa, tomo 1, undécima edición, México, 2004, pp. 27 y 28.

5 Bielsa, Rafael, *Derecho Administrativo: legislación administrativa Argentina*, J. Lajouane y cía., tercera edición, tomo II, Argentina, p. 275

6 Reynoso Laureano, Mauricio, *Autonomía del Ministerio Público de la Federación*, revista Quórum Legal, pp. 56 y 57.

7 Jurisprudencia número./J.12/2008, registro 170238, novena época, instancia: pleno, Semanario de la Federación y su Gaceta XXVII, de febrero de 2008, materia: constitucional, p.1871.

8 <http://www.nodo50.org/comitecerezo/presos.htm> (en la que se puede consultar la lista completa).

En México, Distrito Federal, a los quince (15) días del mes de octubre de dos mil trece (2013).

Diputada María del Carmen Martínez Santillán (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 30. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ HUMBERTO VEGA VÁZQUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

El suscrito, José Humberto Vega Vázquez, diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (PRD) en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados 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 los artículos 6, numeral I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que adiciona y reforma el artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, segundo párrafo, por lo que deberá ser sometida a discusión y a votación del pleno al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

**I. Introducción**

Sabemos que los actuales estilos de desarrollo tienen como correlato un altísimo impacto ambiental y que la tendencia impuesta por los mismos avanza decididamente hacia el aumento de la inequidad. Asistimos a un tiempo devastador para la dignidad humana de las mayorías y para la vida en muchas de sus formas. Atravesamos una situación de profunda crisis económica, política y social en la que algunas preguntas emergen con fuerza de interpelación. ¿Cuál es en nuestro tiempo el sentido de la educación? Creemos que toda respuesta ha de estar ligada a la interpretación de la realidad y a la disposición para operar sobre ella.

Aprender con otros a leer el entorno conlleva la potencia de acción, la de argumentación, la de participación. Contexto, conocimiento y cultura serán entonces los ámbitos alfabetizadores que permitirán a docentes y alumnos palpar y reconocer cómo se construyen significados acerca del ambiente, cómo los sujetos sociales adscriben a estos significados en el marco de relaciones de transmisión y de poder instituidas, como así también a partir de su reposicionamiento como sujetos de derecho.

Contexto y cultura serán también los escenarios que impulsarán la visualización de otro México posible. Todo ello supone el requisito de “ambientalizar” el aula, es decir, de repensar la tarea escolar a la luz de: una nueva ética, que oriente los valores y comportamientos colectivos hacia objetivos comunes que converjan en un desarrollo sustentable, pasando por el respeto y cuidado a la flora y fauna que nos rodea, al agua, a la tierra, a la atmósfera. Por ello esta iniciativa de reforma constitucional en materia educativa se sustenta en los siguientes ejes estratégicos:

- (i) Fortalecimiento del papel del Estado en la Educación. Dotar de un nuevo elemento a la política educativa del país, que contribuya a la responsable utilización de los recursos naturales que posee la nación.
- (ii) Mejor educación. Aunado al amor a la patria, el fortalecimiento del régimen democrático de gobierno y el respeto a los derechos humanos, se estará formando a mejores ciudadanos con conciencia ambiental.

(iii) Desarrollo incluyente. Se estará dotando a las generaciones emergentes de los elementos formativos que permitan prevenir, conservar y mejorar el entorno ambiental actual, reflejándose en una mayor participación ciudadana y en una mejor calidad de vida.

(iv) Desarrollo sustentable. Lograr mayor desarrollo nacional sin poner en riesgo el sus recursos naturales.

## II. Marco jurídico

Con el devenir de los tiempos, y los avances materiales en constante transformación, los pueblos inherentemente están obligados a superar obstáculos y a revertir lo que su propia mano ha causado. Es pues así que desde hace algunas décadas el mundo ha visto surgir una nueva rama del derecho: el derecho ambiental. Esto como resultado de las acciones humanas y como mecanismo para detener los efectos nocivos para la salud y para la supervivencia del hombre, así como para conservación del medio ambiente y para establecer las reglas y normas en la relación Hombre – Naturaleza.

Los antecedentes internacionales no deben perderse de vista: a principios de 1968 Suecia propuso una Conferencia sobre el Medio Humano ante el Consejo Económico y Social. Esta iniciativa tuvo cobijo internacional y fue secundado ese mismo año por la Conferencia de París, de Londres en 1970, las de 1971 realizadas en Nueva York, Praga y Ginebra. Hasta llegar a la conferencia de Estocolmo realizada en 1972 donde finalmente se institucionaliza el tema en el seno de las Naciones Unidas y se crea el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y se estableció el día mundial del medio ambiente que se celebra el 5 de junio de cada año desde 1973.

En 1992 la ONU celebró la Cumbre para la Tierra, de donde surgió el denominado Programa 21 que plantea el desarrollo sostenible y se abordaron temas de importancia como la desertificación, la protección a los bosques, el cambio climático, entre otros. En 1997 se realizó la Cumbre de Río +5, donde se revisó la ejecución del Programa 21. Sin embargo una de las reuniones más grandes de la historia que concentro, a funcionarios de Estado y jefes de gobierno, empresas, organizaciones no gubernamentales, comunidades científicas, niños y jóvenes, fue la Cumbre de Johannesburgo celebrada en 2002, donde con experiencias y diferentes puntos de vista de las partes involucradas se abordaron temas sobre el agua, como erradicar la pobreza, energía y seguridad alimentaria.

En fin, en el plano del concierto de las naciones la ONU ha emitido planteamientos sobre la desertificación, protección y cuidado de los bosques, protección a la capa de ozono, el agua, la energía, la biodiversidad y el cambio climático.

Haciendo eco y en el mismo sentir de las declaraciones de Naciones Unidas en el tema ambiental, sin dejar de lado la soberanía nacional, en México el antecedente en el tema jurídico y legislativo en torno al tema de los recursos naturales se remonta al año de 1971, cuando en enero de ese año se reformó el artículo 73, fracción XVI, 4o. que otorgó al Consejo de Salubridad General las atribuciones necesarias para tomar las medidas y así prevenir y combatir la contaminación ambiental.

De este modo en mayo de 1980 se creó el Programa Integral de Saneamiento Ambiental, el Consejo de Salubridad; la Comisión Intersecretarial de Saneamiento Ambiental; y la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente, entes que dependían de la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Tres años después, el 3 de febrero de 1983, en el Diario Oficial de la Federación se publicó la reforma al artículo 4o. constitucional, donde se estableció como una garantía individual el derecho a la salud. Además se adicionó y reformó el artículo 115 en donde la fracción V señala: los municipios, en los

términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas.

Para el 28 de enero de 1988, en el Diario Oficial de la Federación se publicó la Ley General del Equilibrio Ecológico y la protección al ambiente, en consecuencia de las reformas hechas a los artículos 27 y 73 Constitucionales. De ahí y hasta las reformas del 13 de diciembre de 1996 ya se contemplaba la mayor participación ciudadana en temas ambientales, el fortalecimiento a la política ambiental, la incorporación de conceptos pilares como: sustentabilidad y biodiversidad.

Es importante mencionar que la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente fue complementada con las siguientes disposiciones reglamentarias como las siguientes: Contaminación originada por ruido publicado en el DOF, 6 de diciembre de 1982, Residuos peligrosos publicado en el DOF, el 25 de noviembre de 1988, Prevención y control de la contaminación atmosférica, publicada en el DOF, el 25 de noviembre de 1988, Áreas naturales protegidas publicado en el DOF el 30 de noviembre de 2000. Impacto ambiental, publicado en el DOF del 30 de mayo de 2000 y Auditoría ambiental publicado en el DOF el 29 de noviembre de 2000.

Ya entrado el nuevo siglo se han aprobado leyes como la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados publicada en 2005, la Ley de Aguas Nacionales con su última reforma en 2011. Y en 2012 la Ley por la que se expide la Ley General de Cambio Climático, entre otras también importantes.

Es pues así que desde entonces nuestro país goza de un amplio andamiaje legal y jurídico que poco a poco se va fortaleciendo y va incidiendo en la vida pública del país. No obstante, es necesario seguir robusteciendo los mecanismos elevando a rango constitucional que la educación que imparte el Estado Mexicano, que además de ser laica y gratuita, no solamente esté orientada a la formación de ciudadanos con un sentido de identidad nacional, sino que además fomente el amor a la patria mediante la instrucción ambiental.

### **III. Objetivo de la iniciativa**

Existen leyes que dan protección a los animales, a los bosques, en fin a la flora y a la fauna, medidas para el cuidado del agua, así como sanciones para quienes irresponsablemente atentan contra ellos, por citar ejemplos. Pero no específicamente para formar ciudadanos ecológicamente responsables. El instruir e inducir a la juventud mexicana para que modere su comportamiento con el fin de proteger la vida, la conservación de un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado debe ser un valor ciudadano, y debe estar incorporado en la educación formal y al abrigo del Estado, de ahí el origen de esta iniciativa.

La iniciativa tiene entre sus objetivos el agregar una mirada Ecologista y social al problema ambiental; orientar valores y Comportamientos colectivos hacia objetivos de sustentabilidad ecológica y Equidad social.

Educación ambiental orientada a la prevención y a la resolución de problemas planteados, con un enfoque interdisciplinario basados en la participación activa y responsable de los individuos y de la sociedad.

Fomentar e intensificar a la educación ambiental mediante la elaboración de programas de estudio y materiales didácticos para la enseñanza general.

### **III.I. Por una Eco-Educación**

Para poder desarrollar lo anteriormente expresado, es importante tomar ciertas medidas y acciones, sentar las bases de una participación planeada, responsable y plenamente informada, mismas que a continuación se plantean:

Primero que nada es importante concientizar al profesorado mexicano de la importancia de su papel en la formación de las generaciones que tomarán las decisiones sobre el futuro de México. Generar en ellos una cultura ambiental y ecológica para que a su vez se replique en el alumnado. Además se deben tomar las medidas necesarias para poner a disposición de los responsables de la educación en las aulas, la información básica sobre la temática ambiental y ecológica, que conllevara a la capacitación del personal encargado de la educación ambiental mediante cursos, conferencias, talleres y coloquios para estudiar específicamente la biodiversidad mexicana en concreto, así como la biodiversidad de la región que se trate, para así poder dar prevención y solución a los problemas ambientales que afectan al país. Los cursos de verano en centros de actualización al magisterio como elemento importante en el manejo de los conocimientos en temas ambientales, así como para la evaluación docente en el manejo y dominio de los temas.

Fomentar la participación, colaboración e intercambio de conocimientos entre instituciones públicas y privadas de educación superior, que tengan centros de enseñanza o de investigación ambiental, o afines a esta, así como con instituciones oficiales como Conagua y Semarnat, con las instituciones de educación básica y media superior como una forma de canalizar y fomentar iniciativas ambientales de los estudiantes así como el intercambio de ideas y conocimientos.

Es importante señalar que cada Estado tome en consideración las características naturales locales y regionales, reservando espacios para la participación de los padres de familia o tutores de los educandos, esto en actividades extra-escolares donde desarrollen y pongan en práctica los conocimientos teóricos adquiridos en la escuela.

Según cifras de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), en México se generan cada año alrededor de 34.6 millones de toneladas de residuos, lo que significa que cada habitante produce hasta 1.4 kilogramos por día. Una gran cantidad de esos residuos se genera en las escuelas, por eso es importante que en todas las instituciones educativas de México se involucre a los alumnos mediante actividades tales como la separación de residuos no peligrosos orgánicos e inorgánicos que se generen en la misma institución. De esta manera pondrán en práctica lo aprendido y contribuirán a mantener una escuela limpia y libre de basura.

De los desechos que se produzcan en las escuelas, elaborar compostas para que los alumnos aprendan a fertilizar el suelo de una manera económica y sin dañar a los suelos mexicanos y sin contaminar los ríos y mares. Para lo segundo, se complementara con programas de cuidado y ahorro del agua.

La reforestación es una tarea que no puede quedar exenta, para ello se localizaran los espacios adecuados en la comunidad donde se pueda realizar esta actividad y mediante el previo conocimiento

de su entorno, y el conocimiento de la flora y fauna de su región, se plantaran arboles nativos propiciando la conservación de la especie y quedando cada uno al cuidado de cada alumno.

Finalmente es importante mencionar que sino educamos en materia ambiental a nuestras generaciones emergentes, seguiremos luchando y gastando recursos de todo tipo para luchar contra el eterno presente de la inconsciencia ambiental y sus efectos, si educamos, estaremos invirtiendo a mediano y largo plazo en el bienestar y en que las futuras generaciones disfruten de las bondades y de la inmensa riqueza natural que la tierra sobre la que está asentada nuestra nación mexicana nos ofrece. Estamos ante la posibilidad histórica de pasar de la actividad voluntaria y altruista a la institucionalización en nuestro sistema educativo mexicano de un tema que es vital para el continuo desarrollo individual y colectivo. El ser ciudadano mexicano del siglo XXI debe agregar un elemento más: el tener un alto sentido de la educación ambiental.

### **Decreto por el que se adiciona y reforma el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 3ro segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que textualmente hoy establece:

Artículo 3o.

...

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.

...

#### **Quedando de la siguiente manera:**

Artículo 3o.

...

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, **el cuidado al medio ambiente** y la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y en la justicia.

#### **Transitorio**

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

Reitero mi consideración más atenta y mi amor por México.

En la ciudad de México, Distrito Federal, a 15 de octubre de 2013

Diputado José Humberto Vega Vázquez (rúbrica)



**QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LILIA AGUILAR GIL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT**

La suscrita, diputada federal Lilia Aguilar Gil, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXII Legislatura del 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 en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo 64 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; adiciona el numeral 4, del artículo 11 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y se reforma la fracción XVI, del artículo 8, del Reglamento de la Cámara de Diputados, bajo la siguiente

**Exposición de Motivos**

El problema que origina la presente propuesta, encuentra su fundamento en que, tanto diputadas y diputados, como senadoras y senadores no presentan los informes de labores a los que están obligados. Tanto el Reglamento del Senado de la República, como el Reglamento de la Cámara de Diputados establecen la obligación de presentar un informe sobre el desempeño de sus labores, situación que no se cumple como debería de ser.

En términos generales, la rendición de cuentas consiste en informar y explicar a los ciudadanos las acciones realizadas por el gobierno de manera transparente y clara para dar a conocer sus estructuras y funcionamiento, y por consecuencia, ser sujeto de la opinión pública. A través de la rendición de cuentas, los ciudadanos pueden estar informados de las acciones del gobierno, así como respecto del Congreso de la Unión.

Con la presente iniciativa se pretende perfeccionar la rendición de cuentas, respecto del Congreso de la Unión, quien es el representante de la soberanía popular en términos de lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando establece que el pueblo ejercerá su soberanía a través de los Poderes de la Unión, por lo que resulta relevante que el Congreso de la Unión, integrados por la Cámara de diputados y la de Senadores, a su vez rinda cuentas a través de un informe de labores.

La razón por la cual las diputadas y los diputados, así como las senadoras y los senadores no presentan el informe de labores a los que están obligados, puede ser derivado de que esta obligación se encuentra contemplada a nivel reglamentario, además de que no se fijan sanciones cuando éstos incumplan con dicha obligación, por lo que se genera una situación de incumplimiento.

Ahora bien, debemos tomar en cuenta que aproximadamente en 28 legislaturas locales se encuentra plasmada la obligación de que los diputados locales rindan un informe de actividades. A manera de ejemplo, el Estado de Baja California Sur, establece en su artículo 49 la obligación de los diputados de presentar al congreso del Estado un informe de sus actividades; Así también, el Estado de Chihuahua establece, en la Constitución, el deber de presentar al Congreso, un informe por escrito.

Asimismo, podríamos citar los ejemplos de Durango, Campeche, Guerrero Hidalgo, Puebla, Nayarit, entre otros, en los que se establece la obligación de los legisladores locales de presentar un informe de actividades. Debemos de resaltar que los ejemplos citados, no dejan dicha obligación en una norma reglamentaria, la establecen en el máximo ordenamiento que rige a cada uno de esos estados, su Constitución.

En este orden de ideas, considerando que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la norma fundamental que rige en nuestro país y que, asimismo, es la que sirve de modelo para que las constituciones de los estados, integrantes de la federación, se puedan apoyar en ella para establecer su régimen interno basado en un ordenamiento legal que siga los mismos principios y como debe de organizarse cada estado libre y soberano.

Asimismo, en una ordenación jerárquica o escalonada de las normas jurídicas de modo que las normas de rango inferior no pueden contradecir ni vulnerar lo establecido por una norma de rango superior que tiene mucho más valor, lo que quiere decir que, en un afán de congruencia jurídica, se trata de establecer desde la norma superior hasta una norma de menor jerarquía la obligación de que los representantes populares presenten un informe de labores.

Así pues, la presente propuesta pretende adicionar un segundo párrafo al artículo 64 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la intención de establecer, desde la norma suprema que rige nuestro país, la obligación de las diputadas y los diputados u las senadoras y los senadores para presentar un informe sobre el desempeño de sus labores de conformidad con lo que establezca la Ley del Congreso y los respetivos reglamentos de cada una de las Cámaras. Con esta propuesta se pretende: primero, establecer desde la constitución dicha obligación, y segundo, dejar abierto los requisitos que deberá contener dicho informe para que sean planeados, tanto en la Ley del Congreso como en sus respectivos reglamentos.

Con el propósito de hacer congruente dicha propuesta, proponemos que de adicione un numeral 4 al artículo 11 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos de contemplar que el informe que pretendemos se incorpore en la Constitución, para establecer que dicho informe deberá presentarse ante los ciudadanos de su distrito o circunscripción de manera semestral y deberá cumplir con los requisitos establecidos en los reglamentos de cada una de las Cámaras.

Por último, hacemos mención que los diputados no tiene facultad para reformar el Reglamento del Senado de la República, por lo que proponemos una reforma al artículo 8 del Reglamento de la Cámara de Diputados, con la intención de establecer los requisitos que deberá contemplar el informe sobre el desempeño de sus labores, señalando que deberá ser semestral, se deberá enviar una copia a los principales medios de difusión y que deberá contener información que revele el sentido de sus votaciones en la actividad parlamentaria, entre otras.

Por lo expuesto, someto a la consideración de la honorable Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

### **Decreto**

**Primero.** Se adiciona un segundo párrafo al artículo 64 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 64. ...**

**Asimismo, las diputadas y los diputados y las senadoras y los senadores estarán obligados a presentar un informe sobre el desempeño de sus labores de conformidad con lo establecido en la Ley del Congreso y sus reglamentos.**

**Segundo.** Se adiciona el numeral 4, del artículo 11 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 11.**

1. ...

2. ...

3. ...

**4. Las diputadas y los diputados y las senadoras y los senadores, de conformidad con lo establecido en el segundo párrafo del artículo 64 constitucional, estarán obligados a presentar un informe sobre el desempeño de sus labores. Dicho informe deberá presentarse ante los ciudadanos de su distrito o circunscripción de manera semestral y deberá cumplir con los requisitos establecidos en los reglamentos de cada una de las Cámaras.**

**Tercero.** Se reforma la fracción XVI, del artículo 8, del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

**Artículo 8.**

1. Serán obligaciones de los diputados y las diputadas:

**I. a XV. ...**

**XVI.** Presentar un Informe **semestral** sobre el desempeño de sus labores, ante los ciudadanos de su distrito o circunscripción, del cual deberá enviar una copia a la Conferencia, para su publicación en la Gaceta, **así como también deberá enviar una copia a los principales medios de difusión en su localidad y en su Estado.**

**El informe sobre el desempeño de sus labores, además de la información que las diputadas y diputados consideren importante, forzosamente deberá contener la siguiente información:**

**a) El sentido en que las diputadas y diputados voten en el Presupuesto de Egresos y la Ley de Ingresos;**

**b) El sentido en que las diputadas y diputados voten en reformas estructurales;**

**c) El sentido en que las diputadas y diputados voten en cualquier tema que tenga que ver con las actividad de su distrito o circunscripción, y**

**d) Deberán informar a su distrito o circunscripción todo lo relativo a sus promesas de campaña.**

**Transitorio**

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

**Segundo.** Las diputadas y los diputados y las senadoras y los senadores, deberán presentar el informe semestral de labores en los periodos de receso del Congreso de la Unión.

**Tercero.** Se derogan las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Palacio Legislativo, a 15 de octubre de 2013.

Diputada Lilia Aguilar Gil (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 130 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ENRIQUE ALEJANDRO FLORES FLORES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN**

El que suscribe, Enrique Alejandro Flores Flores, diputado federal de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en términos de la fracción III del artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en uso de las facultades que confieren la fracción II del artículo 71 de la Constitución, así como los artículos 6 y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con la siguiente

**Exposición de Motivos**

**I. objeto**

Esta Iniciativa de ley propone definir constitucionalmente el matrimonio como la unión entre un hombre y una mujer

**II. Contenido**

A continuación, se analizarán las diversas etapas por las que ha pasado la institución jurídica del matrimonio, que históricamente se ha entendido como un acto jurídico celebrado entre un hombre y una mujer para el apoyo mutuo y la perpetuación de la especie.

**1. Antigüedad**

Diversas sociedades han legislado la institución matrimonial, para integrarla, al establecer una guía de vida a las consecuencias requeridas y aceptadas por los diferentes pueblos, con una evolución del enlace nupcial. Es un logro y un deber para la Sociedad en sus ámbitos político y jurídico, salvaguardar a las personas, sea el hombre, la mujer, o los hijos procreados por la unión que celebren en matrimonio.

Asimismo, el enlace matrimonial ha tenido una evolución para lograr la titularidad de derechos y obligaciones a favor de los integrantes de la familia, conformada por el padre, la madre y los hijos.

Así, especialistas de esta importante institución, como Sara Montero Duhalt, Ignacio Galindo Garfias y Rafael Rojina Villegas, analizan antecedentes de las primeras etapas de las sociedades humanas en relación al tratamiento del matrimonio. Resulta pertinente apuntar que la búsqueda histórica de este lazo entre consortes se basa en vestigios, que incluso llegan a ser escasos, pero que llevan a los estudiosos postular que en un inicio las uniones entre hombre y mujer fueron caracterizadas por la promiscuidad, que respondían a un mero instinto básico del hombre, sin elementos de otra índole como los sentimentales y religiosos en la pareja. En ellos se presupone que existió imposibilidad para determinar la paternidad de los menores y eso hizo que la organización de la familia se regulará con respecto a la madre.

“Algunos sociólogos consideran que existió una promiscuidad relativa, pues el hombre con ciertos instintos y sentimientos naturales, debe haber permanecido con la mujer hasta el nacimiento o hasta el destete del hijo. En esta primera etapa de la organización familiar sólo existen hipótesis que no han logrado una comprobación indiscutible. (Véase al respecto la Sociología Genética y Sistemática del doctor Antonio Caso, capítulo relativo a la solidaridad doméstica.)”<sup>1</sup>

En una segunda fase, los matrimonios se darán con base en la cenogamia, que se considera una práctica de promiscuidad relativa, mediante la cual los integrantes de una tribu contraían matrimonio con los miembros de otra tribu, debido a que conforme al totemismo, consideraban que en una misma tribu eran hermanos y con ello, se evitaba que contrajeran matrimonio entre ellos. Esta prohibición provenía de una limitante moral al encuentro sexual entre personas emparentadas entre sí, restricción convertida en tabú según el totemismo y la exogamia. El tótem es el antepasado común, que dará origen a los seres unidos por lazos de sangre, y se representa en general con una figura de animal o alguna cosa inanimada. Por su parte, la exogamia radicaba en la unión sexual de quienes eran de una tribu con otros pertenecientes a una tribu distinta. En el comienzo de esta etapa, la relación no era individual, sino que un número de hombres casaban con igual número de mujeres de otro grupo, en un matrimonio colectivo en que el desconocimiento de la paternidad, por tanto, mantenía el matriarcado y la filiación basada en la madre. La condición social y jurídica de los hijos seguía la del clan materno.<sup>2</sup>

Con posterioridad, las uniones matrimoniales se dieron por raptos, siendo éste un paso hacia la monogamia, pues el hombre raptaba a la mujer pero era su única pareja. “El raptor se casaba únicamente con la raptada y la considera objeto de su propiedad, puesto que fue su botín y como tal, le exige fidelidad y obediencia plena, castigándose terriblemente sus faltas al respecto; no sucede lo propio con el hombre, quien es libre por ser el conquistador y puede ser impunemente infiel”<sup>3</sup>

El matrimonio por raptos fue una forma común para casarse y tiene entre sus causas la guerra, las ideas de dominación, la escasez de mujeres y la exogamia. La mujer en este matrimonio era considerada parte del botín de guerra, de ahí que se considerará como propiedad del vencedor, igual los bienes y los animales. También contenía ideas religiosas, lo que conlleva una evolución respecto al matrimonio por grupos de la etapa anterior.

Con el matrimonio por raptos se determina la paternidad, debido a la relación monógama, lo que implica el primer paso al patriarcado. Se hace descansar la familia en el marido, será el jefe de familia, los hijos están bajo su potestad, pero, la mujer se coloca como su hija, queda bajo el poder marital. El Derecho Romano primitivo guarda vestigios y bases de este patriarcado, como se analizará en el apartado respectivo.<sup>4</sup>

Posteriormente aparece el matrimonio por compra, donde el hombre adquiere en propiedad a la mujer, pasaba en total disposición del padre al esposo, la división del trabajo incentivó esta relación. Este matrimonio consolida la monogamia. Esta etapa del lazo conyugal sigue como organización familiar el patriarcado, la filiación se guía en el esposo y padre.

En el matrimonio por compra, el hombre era calificado como un elemento productivo, al encargársele la caza y la agricultura, con la consecuencia de que esas faenas brindaban los satisfactores para la familia, junto a que tales actividades requerían de fuerza física; en cambio, la mujer no fue estimada como productora de los mismos resultados fructíferos, al haberle sido encomendadas funciones diferentes, consistentes en la crianza de los hijos y mantener las condiciones de vida al interior del hogar, labores que aunque no requerían idéntico esfuerzo corporal, si demandaban un trabajo vigoroso y desgastante.

No obstante, se otorgaba más valor a los trabajos del hombre, como satisfactores del núcleo social, con el agregado de que al abundar esos bienes una vez solventada su demanda familiar, eran susceptibles de venta, en contraposición de los servicios prestados por la mujer en el hogar, que permanecieron fuera del comercio y sólo fueron retribuidos en los mismos términos hasta tiempos muy posteriores.

En una época más reciente, se evolucionó al matrimonio consensual, que reúne las manifestaciones de voluntad libres del hombre y mujer para unirse en matrimonio, adaptado por las legislaciones con la permanencia de vida y la perpetuación de la especie. Consiste en el concepto de matrimonio moderno, que está influenciado en menor o mayor medida de ideas religiosas, “bien sea para convertirse en un sacramento como se admite en el derecho canónico, en un contrato como se considera por distintos derechos positivos a partir de la separación de la Iglesia y del Estado, o como un acto de naturaleza compleja en el que interviene además un funcionario público”.<sup>5</sup>

En las principales civilizaciones antiguas, se pueden observar algunas de las notas mencionadas en este primer apartado, como se verá a continuación.

#### a. Egipto

En la Enciclopedia Jurídica Omeba, el doctor Carlos A. R. Lagomarsino hace una exposición sucinta de la evolución del matrimonio a través de las disposiciones que han regido a diferentes sociedades a lo largo de la historia, para empezar en la antigua cultura hindú y el Código de Leyes de Manú, ubicados unánimemente algunos siglos antes de Cristo, ese compendio legislativo proporciona como antecedentes en el tema un trato desfavorable a la mujer; con respecto a su marido correspondía a ella guardarle reverencia como un Dios. La finalidad principal del enlace nupcial era procrear un hijo varón y se autorizaba que al fallecer el marido sin descendencia con su esposa, fuera un hermano del difunto quien los procreará con la viuda, inclusive en vida del marido también se permitía que un pariente de éste procurase la estirpe con la mujer.

En tiempos egipcios en torno a la institución matrimonial, quienes practicaban el comercio y asistían al mercado fueron las mujeres, los hombres se quedaban en la casa para elaborar los tejidos de las telas, de tal modo que se conservaban reminiscencias del antiguo matriarcado.

También, para los egipcios era aceptado casarse entre hermanos, en los orígenes del pueblo egipcio se practicó la poligamia, pero evolucionó a la unión matrimonial monógama:

“Según D’Aguanno los egipcios conocieron tres formas de matrimonio: a) el servil en que la mujer quedaba convertida en esclava del hombre a quien se unía; b) el que estaba basado en igualdad de derechos y una cierta comunidad en los bienes de los cónyuges, y c) un tercero que estaba en posición intermedia con relación a los anteriores y que se fundaba sobre cierta dote que el marido hacía a la mujer”.<sup>6</sup>

#### b. Persia

Con posterioridad, entre los Persas, la familia se caracterizó por el predominio del papel que ejerció el hombre. Así, fue reconocida la poligamia, si bien con un ámbito restringido. Por otra parte, en este pueblo se admitió el derecho del marido a repudiar a la esposa, así como un derecho sobre la vida y la muerte sobre la mujer y los hijos.

El Pueblo Persa conoció el matrimonio a plazo, que duraba la temporalidad acordada por los contrayentes y una vez transcurrido podía refrendarse o no.

Por otra parte, el Pueblo Hebreo practicó la poligamia e igual que en el caso de los Persas, el marido podía repudiar a la esposa:

“Los textos sagrados de los hebreos nos permiten conocer con bastante exactitud sus leyes y costumbres. Sabemos así que la poligamia era practicada y que existía a favor del marido la facultad de repudiar a su cónyuge, exigiendo a este respecto el *Deuteronomio* que el marido entregara a la mujer carta de repudio en su propia mano”.<sup>7</sup>

Además, la cultura hebrea aceptó el aseguramiento de la descendencia de un marido fallecido, para permitir casarse la mujer y el hermano sobreviviente, en el caso de que cohabitaran juntos los hermanos y muriera uno sin hijos.

Los matrimonios que recorrió la cultura hebraica fueron: el matrimonio por captura, realizado con mujeres cautivas como botín de guerra; matrimonio sábito, donde la crianza de los descendientes se hacía en el clan de la madre; matrimonio polígamo, y; matrimonio monogámico, con data de finales del Siglo IV a. C.

#### c. Grecia

En los inicios de la civilización griega al parecer estaba difundida la poligamia y la facultad de repudiar a la mujer, pero sin llegar a los extremos en su uso. Sin embargo, se otorgaba a la mujer un estatus inferior respecto del hombre.

#### d. Roma

Son importantes destacar las notas que alcanzó el matrimonio en el Derecho Romano, en el cual se le consideró como la relación monogámica entre un hombre y una mujer, en la que también debía existir una intención para convivir conjuntamente; así, se requería que durante el tiempo de la vida en pareja, los esposos hicieran una unión permanente con la intención de hacer la vida en común (*affectio maritalis*), no sólo en la celebración, sino en el transcurso del lazo familiar. El padre tenía a su cargo la familia, tenía las facultades bajo las cuales quedaban la esposa y los hijos, la esposa se consideraba como una hija. El régimen patrimonial podía variar. Se hizo parte a la mujer del rango y dignidad del marido.

Cabe también resaltar que solo se consideró matrimonio al enlace entre personas libres y que cuando se trataba de enlaces entre esclavos, o bien, de un esclavo con una persona libre, entonces era un *contubernium*,<sup>8</sup> que al final compartía ciertas ideas y reglas del matrimonio, pero en todos los casos se trataba de la unión de hombre y mujer.

En Roma, la potestad del marido sobre la mujer fue manifiesta, la cual se extendió respecto a los hijos.

En los romanos “matrimonio es la unión de dos personas de sexo distinto con la intención de ser marido y mujer. El matrimonio tal como lo entienden los romanos, es una situación jurídica fundada en la convivencia conyugal y en la *affectio maritalis*”.<sup>9</sup>

#### e. Pueblos Musulmanes

El Alcorán, libro sagrado de los musulmanes autoriza la poligamia, aunque no entre familiares, impide el matrimonio con las esposas de los padres. Considera la potestad del hombre sobre la esposa, incluso supone a la mujer inferior al hombre, concede el derecho de repudio a la mujer, caso en el cual debe el cónyuge pensionarla.

f. Alemania

Entre los germanos la mujer tenía un plano inferior con proporción al hombre, pero se le guardaba gran respeto. Originariamente se aceptó la poligamia y el derecho de repudiar, pero el progreso llegó a la unión monógama. Continúa en la Enciclopedia Jurídica Omeba la referencia que relata Mazeaud y León en sus “Lecciones de Derecho Civil”, consistente en que el matrimonio se realizaba a través de una compra realizada por el hombre al padre de la novia, para quedar bajo su dependencia. “Estaba severamente prohibido el matrimonio entre hombres libres y las siervas”.<sup>10</sup>

g. Derecho Canónico

El Derecho canónico recorrió algunos pasos en regular en definitiva al matrimonio.

“El Concilio lateranense (año 1215) ordena que la promesa de matrimonio se haga pública, que la publicación se haga pública, que la publicación se haga en la iglesia parroquial durante la celebración de la misma, que la bendición del sacerdote acompañe y sancione la unión.

Faltó un cumplimiento invariable para esas determinaciones, en algunos casos no se seguían, hasta generalizar su desuso, aunque en el año 1563 el Concilio de Trento regula en definitiva toda esta materia. Este Concilio reglamenta la necesaria participación del párroco “y la celebración del matrimonio *in facie ecclesiae* : los esposos, después de tres publicaciones efectuadas en tres días festivos y ante los fieles congregados por el oficio de la misa y durante ésta, deben comparecer ante el párroco, quien en presencia de dos o tres testigos los une y bendice la unión, extendiendo la partida correspondiente, que conservará en los registros parroquiales”.<sup>11</sup>

En el matrimonio canónico los ministros son los esposos y el párroco es un testigo, se asemeja la unión del hombre y la mujer, con la de Cristo a la Iglesia. El lazo ocurre por el consentimiento de los consortes. “Pero su consagración ante la Iglesia, merced a la bendición nupcial, lo eleva a sacramento, y como el sacramento ha sido instituido por Dios, y Dios mismo sanciona la unión, ésta es indisoluble”.<sup>12</sup>

h. Matrimonio laico

Rafael Rojina Villegas da cuenta del concepto laico del matrimonio y menciona que Enneccerus, Kipp y Wolff en su Tratado de Derecho Civil, informan las fuentes que dieron paso para un concepto laico del enlace matrimonial. Para considerar estos tres autores “que la reconquista del derecho matrimonial y de las jurisdicción en los casos matrimoniales, por el poder del Estado, deriva de tres factores: el protestantismo, las ideas de la Iglesia Anglicana y las del derecho natural”.<sup>13</sup>

Respecto a la confluencia del derecho canónico y los preceptos laicos en las legislaciones modernas, se adoptan varias alternativas de regulación consistentes en: disposición normativa confesional en que el derecho canónico sea el reglamentario para los católicos y en el caso de los protestantes sea el derecho común; también, cabe la opción confesional de regulación como derecho supletorio en que los países no reglamenten por completo al matrimonio, que aplicaría supletoriamente al derecho eclesiástico respectivo.

Las formas de matrimonio aconfesional son: el matrimonio civil subsidiario, el matrimonio civil facultativo y el matrimonio civil obligatorio. El matrimonio civil subsidiario es reconocido para ciertos grupos de personas, como los judíos o disidentes, para matrimonios mixtos, o matrimonios en que los contrayentes tengan imposibilidad de recibir bendición eclesiástica. El matrimonio civil facultativo, permite elegir a la esposa y al esposo celebrar el enlace eclesiástico, o bien, el civil. El matrimonio civil obligatorio, es realizado sólo frente al funcionario del Estado, es el matrimonio civil, el matrimonio eclesiástico queda sin importancia jurídica.

“Se aducen en favor del matrimonio civil estos principales argumentos:

1° El matrimonio es una indudable e importantísima institución en el orden social y civil, luego al ser una institución jurídica, como jurídico es también el contrato porque se actúa en todos los casos, y jurídicas igualmente las relaciones que del contrato dimana y la institución comprende, es al Estado, superior órgano declarativo del derecho, a quien justamente ha de corresponder la regulación del matrimonio y la potestad de presidir su celebración.

2° No es obstáculo a esta doctrina el carácter religioso y sacramental del matrimonio, pues nada impide que pueda separarse en éste la razón de sacramento y la del contrato; la regulación de aquél pertenecerá a la Iglesia, pero la del contrato es exclusivamente del Estado.

3° Los principios de libertad de conciencia y de igualdad civil, hacen aconsejable que el Estado regule una forma matrimonial que sea aplicable a todos los ciudadanos, sean de cualesquiera clase y condición, e independientemente de la religión que profesen”. (*José Castán Tobeñas, ob. cit., pág. 494, citado por Rafael Rojina Villegas* ).<sup>14</sup>

La conformación de la unión de un hombre y una mujer se consolidó en las sociedades y por consecuencia en los ordenamientos jurídicos que se dieron los conglomerados sociales hasta las más contemporáneas sociedades, se apuntalaron las prerrogativas y deberes del esposo y la esposa, así como de los hijos.

De estos antecedentes se advierte que por tradición jurídica, el matrimonio se ha entendido como la unión de un hombre y una mujer, con la protección a sus integrantes, con un cambio progresivo a la dignidad de la personas que integran la familia, en especial de la mujer, lo que asegura la certidumbre de la relación conformada por el esposo y la esposa, para conformar una unión y una comunidad en que se desarrollará la familia.

## 2. Evolución del matrimonio en el derecho mexicano

Para la secuencia histórica nacional, Jorge Adame Goddard, en su libro *El matrimonio civil en México (1859-2000)*”, expone que en las normas jurídicas mexicanas inicia la regulación del matrimonio con la Ley del Registro Civil de 27 de enero del año 1857. Esta ley no definía a la institución nupcial, pero estableció a cargo de las autoridades civiles, el deber de asentar los actos del estado civil, entre los cuales estaba incluida la unión matrimonial.

En esta etapa de la historia mexicana se da el llamado “Período de la Reforma” donde se emitieron las Leyes de Reforma, entre las cuales se puede mencionar la Ley del Matrimonio Civil del 23 de julio de 1859, que estableció en su artículo primero: “El matrimonio es un contrato civil que se contrae lícita y válidamente ante la autoridad civil. Para su validez bastará que los contrayentes, previas las formalidades que establece la ley, se presenten ante aquella y expresen libremente la voluntad que tienen de unirse en matrimonio”.<sup>15</sup>

Además, su artículo tercero indicó que: “el matrimonio civil no puede celebrarse más que por un solo hombre con una sola mujer. La bigamia y la poligamia continúan prohibidas y sujetas a las mismas penas que les tienen señaladas las leyes vigentes”.<sup>16</sup> Por lo que resulta palmario reafirmar que en México, el matrimonio se celebraba exclusivamente entre un hombre y una mujer. Como lo comenta el profesor Adame Goddard:

“La Ley del 3 de julio de 1859 (*sic*, debe decir 23 de julio), que fue una de las llamadas ‘Leyes de Reforma’, regula directamente el matrimonio, al que tipifica como un ‘contrato’, entendida esta palabra como un acto sujeto a la ley civil (...)

La misma Ley de 1859 declara que para la celebración del matrimonio ‘basta’ que los contrayentes, ‘previas las formalidades que establece esta ley, se presenten ante aquella –la autoridad civil- y expresen libremente la voluntad que tienen de unirse en matrimonio (...)

Establece que el matrimonio civil sólo puede celebrarse ‘por un solo hombre con una sola mujer (*sic.*)’ (artículo 3o.), y que es indisoluble (artículo 4o.). Prescribe el trámite y formalidades para realizar el matrimonio y ordena (artículo 15) que el encargado del Registro Civil lea a los contrayentes, después que éstos hubieran expresado formalmente su consentimiento, una exhortación moral (reproducida en el mismo artículo 15 y que luego fue conocida como la *Epístola* de Melchor Ocampo).<sup>17</sup>

Durante el Segundo Imperio, se publicó la Ley del Registro del Estado Civil (1o. de noviembre de 1865), en esta legislación se estableció también el Registro Civil y asentar indispensablemente los matrimonios; con la disposición de que cuando los mexicanos celebrantes de las nupcias declararan ser católicos, deberían casarse conforme al derecho canónico y la constancia de ésta unión sacramental expedida por el párroco era un requisito para el matrimonio civil.

“La ley daba preeminencia al contrato matrimonial respecto del sacramento, pues prohibía (artículo 36) ‘a todos los eclesiásticos’ que celebren el matrimonio religioso sin que antes se les presentara un certificado del oficial del Registro Civil que demostrara que se había verificado ‘el contrato civil’.

“La dicotomía entre el matrimonio-contrato-civil y el matrimonio-sacramento, que la Reforma había pretendido superar mediante la preeminencia del matrimonio civil, y que se mantuvo en la Ley del Registro Civil del Imperio, tuvo un intento de solución diferente en el proyecto de ‘Código Civil del Imperio Mexicano’ (6 de julio de 1866), del cual sólo se publicó el libro primero, relativo a las personas. Establecía (artículo 204) que los matrimonios ‘celebrados por la Iglesia... surtirán los efectos civiles’, siempre que entre los contrayentes no hubiera un matrimonio anterior, civil o canónico, y tuvieran la edad suficiente; para que surtiera efectos civiles, era necesario registrar el matrimonio, a lo cual estaban obligados los cónyuges (artículo 206); los efectos se retrotraían a la fecha del matrimonio canónico. Previendo los casos de mexicanos con otra religión, se disponía que podía darse el mismo tratamiento a los matrimonios contraídos conforme a otra religión que fuera reconocida (artículo 205).”

“El proyecto de Código contiene ya una definición material del matrimonio, que pasaría a los códigos civiles de 1870 y 1884, que dice (artículo 99): ‘El matrimonio es la sociedad legítima de un solo hombre y de una sola mujer, que se unen con vínculo indisoluble para perpetuar su especie y ayudarse a llevar el peso de la vida’.<sup>18</sup>

En el Código Civil para el Distrito Federal y la Baja California del año 1870, estableció en su artículo 159, que “el matrimonio es la sociedad legítima de un solo hombre y una sola mujer, que se unen con vínculo indisoluble para perpetuar su especie y ayudarse a llevar el peso de la vida”.<sup>19</sup>

Asimismo, el Código Civil para el Distrito Federal y Territorio de la Baja California, publicado en el año 1884, en su artículo 155, repite el texto del Código Civil de 1870, al señalar que “El matrimonio es la sociedad legítima de un solo hombre y una sola mujer, que se unen con vínculo indisoluble para perpetuar su especie, y ayudarse a llevar el peso de la vida”.<sup>20</sup>

Por lo que se puede concluir que en el Código Civil para el Distrito Federal y la Baja California de 1884 se reprodujo la definición del proyecto de Código Civil del Imperio en definir al matrimonio como una sociedad legítima entre hombre y mujer, pero que también se refrendó la voluntad de las partes como esencia del matrimonio.

Asimismo, a través de las adiciones y reformas a la Constitución de 1857, de fecha 25 de septiembre de 1873, se estableció en la Ley Fundamental que el matrimonio consistía en un contrato civil, de exclusiva competencia de las autoridades civiles, cuya fuerza y validez determinarían las leyes civiles.<sup>21</sup> Esas adiciones y reformas a la letra indicaban, en su artículo segundo:

“Artículo 2. El matrimonio es un contrato civil. Este y los demás actos del estado civil de las personas, son de la exclusiva competencia de los funcionarios y autoridades del orden civil, en los términos prevenidos por las leyes, y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan”.<sup>22</sup>

Además, tal modificación fue completada por la Ley Orgánica de las Adiciones y Reformas Constitucionales, legislación reglamentaria del 14 de diciembre de 1874, promulgada con un carácter federal para regir el matrimonio, para conseguir el apego a lo dispuesto en la norma fundamental, sin perjuicio de que la materia civil era reservada a las entidades federativas.<sup>23</sup>

Es pertinente mencionar que en el texto original del artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, se incluyó una disposición acerca del matrimonio, que reproducía íntegramente y sólo con un par de correcciones ortográficas, la incorporación que el Congreso General hizo en 1873 a la norma constitucional, aludida en líneas anteriores, que a la letra indicaba:

“El matrimonio es un contrato civil. Éste y los demás actos del estado civil de las personas son de la exclusiva competencia de los funcionarios y autoridades del orden civil, en los términos prevenidos por las leyes y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan”.<sup>24</sup>

Esta definición del matrimonio como contrato civil fue eliminada por la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992.

La Ley sobre Relaciones Familiares indicó: “artículo 13. El matrimonio es un contrato civil entre un solo hombre y una sola mujer, que se unen con vínculo disoluble para perpetuar su especie y ayudarse a llevar el peso de la vida”.<sup>25</sup>

Para el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para los Territorios en materia Federal, publicado en 1928, mediante su artículo 146, “el matrimonio debe celebrarse ante los funcionarios que establece la ley y con las formalidades que ella exige”.

También, el tenor literal del artículo 147 se instituyó: “artículo 147. Cualquiera condición contraria a la perpetuación de la especie o a la ayuda mutua que se deben los cónyuges, se tendrá por no puesta”.

De donde, resulta que no existió un concepto textual o expreso del matrimonio, pero de ambos artículos podía obtenerse una noción de las nupcias para esta codificación.

Es en el año 2000, con la expedición del Código Civil para el Distrito Federal, que el artículo 146 quedó redactado de esta manera: “Matrimonio es la unión libre de un hombre y una mujer para realizar la comunidad de vida, en donde ambos se procuran respeto, igualdad y ayuda mutua con la posibilidad de procrear hijos de manera libre, responsable e informada. Debe celebrarse ante el Juez del Registro Civil y con las formalidades que esta ley exige”.<sup>26</sup>

Sin embargo, mediante la reforma publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 29 de diciembre de 2009, el texto de este precepto se modificó, de tal suerte que por matrimonio se entendió: “la unión libre de dos personas para realizar la comunidad de vida, en donde ambos se procuran respeto, igualdad y ayuda mutua. Debe celebrarse ante el Juez del Registro Civil y con las formalidades que estipule el presente Código.” Es decir, con ésta reforma se eliminó del concepto de matrimonio la exclusiva conformación de hombre y mujer.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante la resolución con fecha del dieciséis de agosto de dos mil diez dictada en la Acción de Inconstitucionalidad 2/2010, promovida por el Procurador General de la República consideró que ese cambio legal respetaba la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debido a las siguientes consideraciones:

- 1) El artículo 4o. de la Ley Fundamental no brinda un concepto de familia, en especial del tipo tradicional, de donde otro tipo de uniones, como las realizadas por homosexuales, no encuentran prohibición por ese precepto constitucional.
- 2) La reforma sufrida por el Código Civil para el Distrito Federal responde al mandato del propio artículo 4o. constitucional, respecto a un concepto amplio de protección de la familia, que debe seguir el legislador según la dinámica imperante en los fenómenos sociales y que en la actualidad se advierte en uniones sin una estricta similitud con el matrimonio concebido en la fecha de aprobación del Código Civil o hasta antes de la reforma que acepta los enlaces entre integrantes del mismo sexo. Con el agregado, consistente en que la reforma al Código Civil persigue salvaguardar los derechos de igualdad de las personas homosexuales que tendrían el derecho a realizar uniones en comunidad de vida, como el matrimonio; Lo anterior, para evitar la discriminación por sexo que se surtiría en esos casos, con sustento en el artículo 1o. de Carta Magna, que prohíbe toda discriminación motivada por causas de cualquier índole, entre éstas por origen étnico o nacional, el sexo, las discapacidades, etc.

De todos los antecedentes mencionados, se puede concluir lo siguiente:

- a) La tradición jurídica de la cultura occidental ha considerado al matrimonio como la unión entre un hombre y una mujer.
- b) En México, desde el siglo XIX, jurídicamente se ha entendido que el matrimonio es la unión entre un hombre y una mujer.
- c) Este concepto se modificó con la reforma al artículo 146 del Código Civil para el Distrito Federal en el año de 2009.

La presente iniciativa busca incidir sobre estos dos últimos aspectos, ya que se considera que el argumento que sostuvo la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 2/2010 es fundado en tanto que la Constitución no define el concepto de familia, pero el suscrito afirma también que no contempla el concepto de matrimonio, por lo que éste debe introducirse en la Ley Fundamental para no dejar dudas sobre qué se entiende por esta institución y qué calidad y requisitos deben cumplir los contrayentes.

Para poder entender cómo funciona una sociedad, es necesario acudir a la historia de sus instituciones. Es por ello que si apelamos a la tradición jurídica nacional, el matrimonio debe entenderse como lo establecía el artículo 146 del Código Civil para el Distrito Federal del 2000, es decir, como la unión libre de un hombre y una mujer para realizar la comunidad de vida, en donde ambos se procuran respeto, igualdad y ayuda mutua con la posibilidad de procrear hijos de manera libre, responsable e informada. Y que este concepto debe incluirse en la Constitución para no dejar ninguna duda sobre su contenido.

Ahora bien, una noción de esta naturaleza no resulta violatoria del artículo 1o. Constitucional, toda vez que resulta palmario aseverar que de acuerdo con la evolución del derecho nacional, la unión entre un hombre y una mujer es una formalidad necesaria para la configuración del matrimonio y no constituye un acto premeditado de discriminación, debido a que los principios de igualdad y de no discriminación, contenidos en la Ley Fundamental y en los tratados internacionales deben entenderse en el sentido de evitar que se establezcan diferencias de trato que incidan en la dignidad y la naturaleza de las personas en su carácter de seres humanos. De ahí que no toda distinción de trato pueda considerarse ofensiva en sí misma, si ésta es justificable y razonable, como en el caso que nos ocupa. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así lo ha expresado en la siguiente tesis aislada:

**Igualdad ante la ley y no discriminación. Su connotación jurídica nacional e internacional.** Si bien es cierto que estos conceptos están estrechamente vinculados, también lo es que no son idénticos aunque sí complementarios. La idea de que la ley no debe establecer ni permitir distinciones entre los derechos de las personas con base en su nacionalidad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social es consecuencia de que todas las personas son iguales; es decir, la noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que se reconocen a quienes no se consideran en tal situación de inferioridad. Así pues, no es admisible crear diferencias de trato entre seres humanos que no correspondan con su única e idéntica naturaleza; sin embargo, como la igualdad y la no discriminación se desprenden de la idea de unidad de dignidad y naturaleza de la persona, no todo tratamiento jurídico diferente es discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana. Por tanto, la igualdad prevista por el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, más que un concepto de identidad ordena al legislador no introducir distinciones entre ambos géneros y, si lo hace, éstas deben ser razonables y justificables.<sup>27</sup>

Por lo que se puede concluir que elevar a rango constitucional el concepto de matrimonio como la unión libre de un hombre y una mujer para realizar la comunidad de vida, en donde ambos se procuran respeto, igualdad y ayuda mutua con la posibilidad de procrear hijos de manera libre, responsable e informada, no constituye una violación al artículo 1o. Constitucional, ya que tan solo delinea los

elementos que históricamente han compuesto a esta figura y con ello se establecen los límites entre lo que es o no un matrimonio.

Asimismo, tampoco se constriñe la libertad para que las uniones de parejas del mismo sexo puedan regularse y protegerse legalmente a través de una figura jurídica distinta como la Sociedad de Convivencia, vigente también en la Ciudad de México, y cuyo fundamento es la Ley de Sociedad de Convivencia para el Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el jueves 16 de noviembre de 2006; de la misma manera que se contempla en el Código Civil la figura del concubinato, que no es un matrimonio y no por ello se discrimina a los concubinos.

En el Derecho Comparado, vale la pena rescatar el caso de Hungría, que en su Constitución de 2011, consideró retomar a nivel constitucional la institución del matrimonio, la protección de la familia, así como la prohibición del aborto, respetando los derechos humanos, como se puede observar a continuación:

#### Artículo 15.

La República Húngara protegerá la institución del matrimonio y de la familia.

#### Artículo 66

1. La República Húngara garantizará la igualdad de derechos entre los hombres y las mujeres en lo relativo a todos los derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales.
2. En la República Húngara, conforme a lo determinado en las disposiciones relativas, deberá prestarse ayuda y protección a las madres, antes y después del nacimiento de un hijo.
3. La protección de las mujeres y los jóvenes durante la realización de su trabajo será garantizada, entre otras, también por las normas respectivas.

#### Artículo 67

1. En la República Húngara todos los niños tendrán derecho, por parte de su familia, el Estado y la Sociedad, a la protección y los cuidados que sean necesarios para su adecuado desarrollo físico, psíquico y moral.
2. Los padres tendrán el derecho a elegir la educación que será impartida a sus hijos.
3. Las obligaciones del Estado, relativas a la situación y la protección de la familia y la juventud, estarán contenidas en disposiciones legales.

Con reformas como ésta, resulta palmario afirmar que bien puede conciliarse el derecho constitucional interno con el derecho internacional de los derechos humanos en temas como el matrimonio, en relación con el respeto a la dignidad de la persona y la pervivencia de esta institución.

En conclusión, se debe destacar que el matrimonio es una figura de la mayor importancia, toda vez que es un núcleo que trata de lograr su crecimiento personal, social y humano, permitiendo la efectiva realización de su personalidad.

Por las consideraciones expuestas y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como, 77 y 78, ambos del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a esta honorable Cámara de Diputados la aprobación del siguiente proyecto de

**Decreto por el que se reforma y adiciona el párrafo sexto del artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforma y adiciona el párrafo sexto del artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 130.** El principio histórico de la separación del Estado y las iglesias orienta las normas contenidas en el presente artículo. Las iglesias y demás agrupaciones religiosas se sujetarán a la ley.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

**El matrimonio es la unión entre hombre y mujer con la finalidad de formar una familia. Éste y los demás actos del estado civil de las personas son de la exclusiva competencia de las autoridades administrativas en los términos que establezcan las leyes, y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan.**

Las autoridades federales, de los estados y de los municipios tendrán en esta materia las facultades y responsabilidades que determine la ley.

**Artículo transitorio**

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

**Notas**

1 Rojina Villegas, Rafael, *Derecho civil mexicano*. 11a ed. México, Porrúa, 2006, T. II, p. 206.

2 *Ibidem*.

- 3 Montero Duhalt, Sara, *Derecho de familia* . México, Porrúa, 1984, p. 103.
- 4 *Ibidem*, p. 207.
- 5 Rojina Villegas, Rafael, *Op. Cit.*, p. 207.
- 6 A.A.V.V., “Matrimonio”, en *Enciclopedia Jurídica Omeba* . Buenos Aires, Argentina, Driskill, 1991, t. XIX Man-Mus, p. 148.
- 7 *Loc. Cit.*
- 8 D’Ors, Álvaro, *Derecho Privado Romano* . 6ª. ed., Pamplona, EUNSA, 1986, p. 286.
- 9 Iglesias, Juan, *Derecho Romano. Instituciones de Derecho Privado* . 9a ed. España, Ariel, 1987, pp. 565-566.
- 10 “Matrimonio”, en *Op. Cit.*, p. 149.
- 11 Montero Duhalt, Sara, *Derecho de familia* . México, Porrúa, 1984, p. 210.
- 12 Rojina Villegas, Rafael, *Op. Cit.*, p. 211.
- 13 *Ibidem*, p. 212.
- 14 Rojina Villegas, Rafael, *Op. Cit.*, pp. 213-214.
- 15 Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-2005* , 24a ed., México, Porrúa, 2005, p. 642.
- 16 *Loc. Cit.*
- 17 *Op. cit.* , 7 y 9.
- 18 Adame Goddard, Jorge, *El matrimonio civil en México (1859-2000)* . México, UNAM, 2004, p. 91, en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1362/3.pdf> (consultado el 03 de agosto del 2013, 15:00 hrs.).
- 19 “Código Civil para el Distrito Federal y la Baja California”, publicado el 13 de Diciembre de 1870, en Dublán, Manuel y Lozano, José María, *Legislación Mexicana o Colección completa de las disposiciones legislativas desde la independencia de la República*. México, Imprenta del Comercio, de Dublán y Chávez, 1879, T. XI, p. 213.
- 20 “Código Civil para el Distrito Federal y Territorio de la Baja California”, publicado el 31 de marzo de 1884, en Dublán, Manuel y Lozano, José María, *Legislación Mexicana o Colección completa de las disposiciones legislativas desde la independencia de la República*. México, Imprenta y Litografía de Eduardo Dublán y comp., 1886, T. XV, p. 329.
- 21 Adame Goddard, Jorge, *Op. Cit.* , p. 14.
- 22 Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-1994* , 18ª. ed., México, Porrúa, 1994, p. 697.
- 23 Adame Goddard, Jorge, *Ibidem*.

24 Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LVII Legislatura. *Derechos del Pueblo mexicano*, T. XII, 5a ed., México, Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Diputados, 2000, p. 1135.

25 “Ley de Relaciones Familiares”, en *Diario Oficial de la Federación del 14 de abril de 1917*, p. 2.

26 *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 28 de mayo del 2000.

27 Amparo directo 796/2011. Martín Martínez Luciano. 18 de abril de 2011. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Teresita del Niño Jesús Lucía Segovia. Décima Época; Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro XI, agosto de 2012, t. 1, p. 487. Tesis Aislada, 1ª. CXLV/2012 (10ª.), materia constitucional, en Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Ius*. <http://ius.scjn.gob.mx/paginas/tesis.aspx> (consultada el 26 de junio de 2013, 23: 55).

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 15 de octubre de 2013.

Diputado Enrique Alejandro Flores Flores (rúbrica)

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 26 Y 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO SEBASTIÁN ALFONSO DE LA ROSA PELÁEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

El que suscribe, diputado Sebastián Alfonso de la Rosa Peláez integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la fracción II del artículo 55, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, pongo a consideración del pleno de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo tercero del apartado A del artículo 26° y el párrafo primero en su apartado vigésimo del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Exposición de Motivos**

En últimas fechas, precisamente en este recinto legislativo se han debatido acaloradamente, las reformas que harán de México el país que todos queremos, por tanto, queremos suponer que ha llegado el tiempo para el sector rural, de la economía que genera los alimentos.

Una reforma, precisamente es la de lograr que las diferencias regionales en el país, principalmente, las de desarrollo, ya no sean tan evidentes. Es por todos conocidos que en los estados agrícolas de la Región Norte persiste un fuerte vínculo con el mercado mientras que en los estados del Sur-Sureste prevalece la economía campesina o familiar y en donde se ubica el 90 por ciento de la población rural.

Al día de hoy, 24 millones de personas viven en más de 196,000 localidades remotas y 13 millones adicionales viven en cerca de 3,000 localidades consideradas rurales en las zonas semiurbanas.

Las regiones rurales abarcan más del 80 por ciento del territorio mexicano y en ellas habita, utilizando una definición amplia, 37 millones de personas, es decir 36 por ciento de la población mexicana. Estas cifras hacen de México el país con mayor población en áreas predominantemente rurales entre los miembros de la OCDE.

Es por ello que las reformas al campo no pueden ser superficiales, parciales o lentas; estas tienen que ser contundentes, integrales, con resultados en el corto plazo, generadoras de nuevas posibilidades. El campo mexicano ya no puede ser más un sector ineficiente, por lo que mediante esta iniciativa de reforma, se busca promover que el campo mexicano y en específico los estados de la región Sur-Sureste del país, sean generadores de los ingresos que nuestros hermanos campesinos han exigido a lo largo de tantas luchas sociales.

**Convergencia regional e inversión productiva**

Por convergencia regional agrícola se entiende a la tendencia al equilibrio del ingreso agrícola entre las regiones agrícolas, es decir, que entre las distintas regiones del país existen disparidades al no tener todas, las mismas condiciones de vida y por tanto, una pronunciada diferencia entre los ingresos per cápita.

Diversos autores identifican dos fases diferenciadas del proceso de convergencia regional en México: una que va de 1940 a 1960 y que se caracteriza por la disminución en la disparidades del ingreso regional, y otra que muestra ya desde los setenta, una tendencia al estancamiento en la reducción de la inequidad del ingreso regional. Además, a partir de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) se han pronunciado aún más dichas disparidades regionales en el ingreso per cápita. En el periodo de la crisis económica comprendida entre 1994 y 1999, existió convergencia porque dicha crisis golpeo duramente a las regiones con mayor desarrollo. Posteriormente, a partir del año 2000, se observa una clara y creciente tendencia hacia la divergencia en las regiones agropecuarias.

Las fuerzas del mercado vía TLCAN han tendido a fortalecer los procesos de divergencia regional en México; por lo que los acuerdos de integración regional que tiendan a fortalecer sólo el libre comercio de mercancías, dejan en las fuerzas del mercado, el papel de aceleración de la convergencia entre regiones de diferentes países. Por tanto, esta tendencia hacia canalizar todos los esfuerzos para favorecer el mercado externo ha favorecido a las entidades del centro y norte del país. Manifestándose esas fuertes diferencias, principalmente entre el Norte y el Sur-Sureste. Considerando pues, que los estados del norte se enfocan hacia la economía de los Estados Unidos y si seguimos con esta dinámica el sur sureste se ha quedado estancado y aislado.

Las regiones del Sur Sureste con menor producción agropecuaria no crecen a tasas mayores que las regiones de mayor producción agropecuaria, las del centro y norte del país. Sin embargo, las Unidades Económicas Rurales (UER) de estos estados (Sur-Sureste) juegan un papel fundamental en torno a los grandes retos que nos hemos planteado aquí: generación de PIB mediante la economía agrícola, convergencia entre los estados del Sur-Sureste y los del norte, así como Soberanía Alimentaria.

La agricultura como cualquier otra actividad económica, cuenta con una gran capacidad para generar el crecimiento del Producto Interno Bruto, y su ventaja comparativa en relación a disminuir la pobreza varía de acuerdo a las regiones del país y como estas convergen, es decir que las regiones más pobres del país, las del Sur-Sureste, deberán de crecer a una velocidad superior a la de las más ricas, las del norte del país, reduciendo el diferencial existente entre ellas en cuanto a nivel de renta per cápita. Pero al día de hoy dicha convergencia regional no se ha logrado.

En el 2011 Inegi reportó que el PIB de las actividades primarias integradas por la agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza alcanzaron 477,812.8 millones de pesos corrientes, cifra en la que Jalisco contribuyó en mayor proporción con 10.6 por ciento, seguido de Michoacán de Ocampo 8.7 por ciento, Veracruz de Ignacio de la Llave 7.9 por ciento, Chihuahua 6 por ciento, Sinaloa 5.8 por ciento, Guanajuato y Sonora 5.4 por ciento en lo individual, Chiapas 5.1 por ciento, Puebla 4.2 por ciento, Durango, Estado de México y Tamaulipas 3.4 por ciento cada uno, Oaxaca 3 por ciento, Baja California 2.6 por ciento, Coahuila de Zaragoza y Guerrero 2.5 por ciento respectivamente, y San Luis Potosí 2.2 por ciento. El resto de los estados participó con el 17.9 por ciento.

Como muestran los resultados del Inegi la convergencia regional en el plano agrícola no ha generado los resultados esperados; es decir los estados más adelantados impulsarían a las economías de los más atrasados. Al contrario las tasas de convergencia regional se han desdibujado a medida que se ha consolidado el proceso de apertura comercial; y segundo, la dependencia espacial se constituye en un elemento clave del proceso de convergencia regional. O sea que en lugar de que los estados de la república presenten convergencias entre sus condiciones de vida, ingresos, bienestar, etc., resulta que esas convergencias se desdibujan a partir del acuerdo comercial y por otro lado resulta que en el

aspecto espacial, que podemos identificar con lo regional, digamos, para un mayor entendimiento, se encuentran esas diferencias de ingresos que se han acrecentado, que son de preocupar.

Recuperando los datos de Inegi, mientras que estados del norte del país mantenían una tasa de crecimiento agrícola del 10 y 12.5 por ciento en Aguascalientes y Nayarit, respectivamente; estados del Sur Sureste como puede ser el caso de Puebla, disminuyeron su producción en un 8.8 por ciento.

Es por ello que sostengo que dentro de los Planes de Desarrollo de los tres niveles de gobierno, así como los Planes Sectoriales de las Dependencias y los Especiales que se encuentran propuestos en el Plan Nacional de Desarrollo, sea necesario incorporar el fomento a los equilibrios regionales, así como fortalecer las pequeñas unidades campesinas que juegan un rol importante en torno al desarrollo del potencial productivo de la economía rural, que puedan impactar en el crecimiento del PIB Nacional y lograr la soberanía alimentaria.

### **Convergencia regional y el potencial productivo de las unidades de producción familiar agrícola**

En la actualidad, la agricultura familiar se sitúa en una posición estratégica para hacer frente a los problemas de oferta de alimentos a precios accesibles para la población. Su desarrollo competitivo y sustentable representa una oportunidad para transformar lo que se ha considerado como un problema en nuestro país, la soberanía alimentaria,

La pequeña agricultura está íntimamente ligada a la agricultura familiar, ya que se considera que las unidades de producción de pequeña escala generalmente tienen un carácter familiar.

En este sentido, la pequeña agricultura o agricultura familiar considera a los productores agrícolas, pecuarios, silvicultores, pescadores artesanales y acuicultores de recursos limitados que, pese a su gran heterogeneidad, poseen las siguientes características principales: acceso limitado a recursos de tierra y capital, uso preponderante de fuerza de trabajo familiar, siendo el (la) jefe (a) de familia quien participa de manera directa del proceso productivo.

Existen 3 Estratos de agricultura familiar, los cuales se pueden clasificar de acuerdo al nivel de vinculación que presentan con el mercado, estos son:

**Agricultura familiar de subsistencia (AFS).** Integrada por aquellas UER que producen exclusivamente para el autoconsumo, que representan el 17.4 por ciento del total de las UER;

**Agricultura familiar en transición (AFT).** Compuesta por las UER que dividen su producción entre la venta y el autoconsumo, que está integrado por el 56.8 por ciento de las UER;

**Agricultura familiar consolidada (AFC).** Donde se encuentran las UER que producen exclusivamente para la venta en los mercados, se conforma por el 25.8 por ciento del total de UER de agricultura familiar con potencial productivo empresarial.

De acuerdo a diversos estudios es posible identificar que éstos tres primeros estratos, son las UER que conforman el segmento de agricultura familiar en México, los cuales representan el 81.3 por ciento de las UER existentes en el país de un total estimado de entre 5.4 millones de UER, es decir de las casi 4.4 millones de UER identificadas como de agricultura familiar el 62.6 por ciento cuentan con potencial productivo y se concentran en siete estados: Coahuila, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Veracruz y Estado de México, mayormente, estados del Sur-Sureste.

Para identificar estas UER de pequeña agricultura con potencial productivo en México, se consideraron los datos de la línea de base de los programas de Sagarpa 2008. A partir de ahí se pudieron contabilizar 2.1 millones de UER en dichos Estados de pequeña agricultura con potencial productivo, lo que corresponde al 39.6 por ciento del total de las unidades económicas rurales de México, las cuales representan el 8.8 por ciento de la superficie total bajo responsabilidad de las UER en el país. Esto, si consideramos que en el sector rural la superficie promedio nacional es más de cinco veces mayor que en el segmento de agricultura familiar al que hacemos referencia y que cuentan con potencial productivo.

Estas UER contribuyen con el 8 por ciento del valor total de las ventas del sector rural y tanto el ingreso promedio de ellas como el valor promedio de los activos son alrededor de cuatro veces menores que los correspondientes promedios nacionales en el sector rural (el ingreso promedio nacional es de \$35,246.00 y el valor de los activos es de \$31,848.00).

En conclusión, contamos con que las UER de agricultura familiar son la fuerte mayoría y éstas, se encuentran ubicadas, mayormente, en los estados del Sur-Sureste. Además que son UER pequeñas y que tanto sus condiciones de infraestructura como de producción están muy por debajo de las medias nacionales para el sector rural pero que por su parte, son las UER identificadas con un fuerte potencial productivo, es decir, vale la pena invertir en ellas.

### **Gasto público agrícola, inversión productiva y convergencia regional**

Siguiendo el análisis, las diferencias regionales siguen siendo evidentes y latentes. La desigualdad ha ido aumentando a medida que ha pasado el tiempo, principalmente porque los subsidios y programas se han ido orientando hacia los estados del centro y norte del país, es decir, a las UER con mayor productividad.

Algunos de los problemas identificados en la tendencia operativa del Gasto Público destinado al sector rural, es decir, el Programa Especial Concurrente *PEC*, son los siguientes:

- 1) La operación aislada de cada programa.
- 2) La polémica entre apoyos en bienes públicos y bienes privados.
- 3) La distinción entre apoyos para el bienestar social y el fomento productivo.
- 4) La diversa y complejidad de las reglas de operación de los programas.
- 5) Lo limitado de los impactos sobre todo en ingresos y en incremento de la producción.

Por ejemplo en cuanto a los subsidios, Procampo, En su decreto de creación, tiene como su principal objetivo “Mejorar el ingreso de 2.2 millones de productores rurales que destinan su producción al autoconsumo que se encuentran al margen de los sistemas de apoyo”.

La distribución del gasto público agrícola per cápita, se concentra en principalmente en los estados de Tamaulipas, Sinaloa, Chihuahua y Sonora, estos cuatro estados están dentro de los principales beneficiarios de Procampo, lo cual refleja la extensión de sus activos en materia cultivable, sin embargo estos estados también son los que más apoyos reciben en cuanto a los programas como Diesel agropecuario, subsidios al uso de electricidad para el riego así como al uso de agua.

Esto no es posible para las economías familiares agrícolas de las regiones del Sur-Sureste, debido a que en México las políticas públicas e instrumentos orientados a impulsar el desarrollo del sector rural y pesquero no incluyen de manera clara y diferenciada a la pequeña agricultura. A pesar, y como ya se mencionó como en el caso de Procampo, estas hacen referencia a dar prioridad a las regiones y zonas con mayor rezago social y económico, que es donde se localizan en mayor medida, las UER de agricultura familiar con potencial productivo para entregar los apoyos de la Sagarpa.

En 2012, 14 empresas ubicadas en los estados de Baja California, Chihuahua, Sinaloa, Sonora y Tamaulipas recibieron más de 2 mil millones de pesos (\$2'033,853,759.00) en subsidios de Procampo.

Por su parte los estados más pobres obtienen apenas la décima parte del gasto público en relación a los estados antes mencionados.

En términos generales, debemos de admitir que el gasto público debiera de ser un generador de la convergencia regional entre el norte- centro y el sur sureste del país; sin embargo de seguir con esta tendencia donde los productores agropecuarios más ricos reciben de parte del Estado, en promedio: 42 por ciento de Procampo, 55 por ciento de los proyectos productivos de Infraestructura, 60 por ciento de los subsidios de energía eléctrica, diesel, y agua; así como el 90 por ciento de ingreso objetivo; esta convergencia no se dará y seguiremos fomentando las brechas de ingresos entre las regiones de México.

### **Los factores de la producción y la convergencia regional, para el sector primario**

Los factores de la producción, tanto en el sector rural, como en todos los demás sectores están dados por la Formación Bruta de Capital, esta comprende el mejoramiento de las tierras (como puede ser a través de los cercados perimetrales, los sistemas de riego, etcétera), la adquisición de activos productivos (maquinaria, equipo, material genético, etcétera) dentro de este rubro se encuentra también las vías de comunicación y obras afines, siendo estas: escuelas, hospitales y zonas habitacionales con los servicios básicos de agua y drenaje.

La Formación Bruta de Capital Fijo del Sector primario, que incluye a los subsectores agrícola, pecuario y pesca se ha mantenido prácticamente constante; para el año 1990 esta fue de \$2,027,800,285.00 mientras que para el año 2008 había sido de \$2,275,280,458.00. Su tasa de crecimiento media anual ha sido únicamente de **0.61 por ciento. Casi 20 años que son claves en el marco del modelo de desarrollo neoliberal ha sido únicamente de 0.64 por ciento, lo cual es realmente un crecimiento marginal y completamente insuficiente para las grandes necesidades nacionales.**

a) *Recurso tierra.* A pesar de que nuestro país tiene una gran número de minifundios, la concentración de la tierra es alta; 32 por ciento de las UER de los primeros estratos, entre los que incluimos los de agricultura familiar, poseen únicamente el 6.2 por ciento en contraste con las UER con mayores ingresos poseen el 50 por ciento de este recurso. La tierra sigue siendo un factor esencial para lograr una mayor equidad social, económica y para el desarrollo de ecosistemas saludables, **pero en los renglones que tienen que ver con la inversión productiva tenemos grandes fallas, por ejemplo:**

b) *Bienes de capital.* Los estratos más ricos concentran en su totalidad los activos generadores de productividad, el valor actual promedio de los activos de capital que poseen estas UER es alrededor de 7,521 dólares. **Estas UER concentran el 82 por ciento del total de tractores del país.**

c) *Capacitación y asistencia técnica.* El último censo agropecuario reflejó que solamente el 2.8 por ciento de las Unidades Económicas Rurales recibieron capacitación o asistencia técnica; en este rubro el rol de las instituciones públicas es fundamental ya que fue el sector gubernamental quien otorgó el 45.5 por ciento de este servicio; la SEDESOL en este rubro otorgó el 77 por ciento del total de la capacitación brindada por el gobierno.

d) *Financiamiento*, el crédito agropecuario sigue siendo un enorme desafío, ya que actualmente FIRA y Financiera Rural, así como las cajas populares de ahorro y préstamo abarcan el 22.8 por ciento de la población rural.

d) *Mano de obra*, aunque el sector agrícola no es un sector extensivo en mano de obra, si lo son las actividades no agrícolas del sector rural. Las UER de índole campesino sólo generan el 0.4 por ciento de los empleos remunerados, ya que toda su actividad la realizan con mano de obra familiar, en contraste las UER Empresariales generan 54.4 por ciento de la mano de obra utilizada en el sector. A pesar de que la contratación de las Unidades Económicas Rurales de los primeros estratos, contratan poca mano de obra, juegan un papel fundamental en cuanto a la retención de empleo en el área rural, ya que el 70 por ciento de la mano de obra familiar son empleadas por este sector.

e) *Migración.* De acuerdo al Banco de México, nuestro país es el primer lugar en migración neta, con 2 millones de personas; y de acuerdo a la Encuesta Nacional a Hogares Rurales de México la migración hacia nuestro vecino del norte aumentó durante 1990 a 2005 en más de 450 por ciento, es decir creció un 8 por ciento en promedio anual. Si consideramos la migración de acuerdo a los años de escolaridad cursados, se observa que los hogares rurales muestran un bajo nivel de escolaridad, su promedio escolar está por debajo de los 6 años y el del jefe de familia no alcanza los 4 años. La escolaridad promedio más alta es la de los emigrantes internacionales, 7.3 años y la más baja la que emigran hacia el resto del país con 3.8 años. Lo anterior muestra que a medida que transcurre el tiempo y se eleve el nivel de educación de los campesinos, estos se sentirán motivados a migrar, tanto a sectores no agrícolas como hacia los Estados Unidos; esta tendencia se hará más evidente en las comunidades con infraestructura inadecuada y que acrezcan de empresas o cooperativas no agrícolas.

f) *Pobreza.* La población en pobreza es la que tiene al menos una carencia social y percibe un ingreso inferior a la línea de bienestar, cuyo valor equivale al costo de las canastas alimentaria y no alimentaria juntas. A nivel nacional el número de personas en situación de pobreza fue de 53.3 millones en 2012, mientras que en 2010 fue de 52.8 millones; es decir las mexicanas y mexicanos que pasaron a formar parte de las personas en situación de pobreza pasaron de 46.1 por ciento en 2010 a 45.5 por ciento en 2012.

Entre 2010 y 2012, la población que percibe ingresos inferiores a la línea de bienestar pasó de 59.6 millones de personas (52.0 por ciento) a 60.6 millones (51.6 por ciento).

Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Veracruz e Hidalgo, son las cinco entidades que presentan el grado de marginación muy alto. Si aunado a ello se considera que dentro de las 9 entidades con grados de marginación altos se encuentran Tabasco, Puebla, y Campeche se tiene que el sur del país se ha conformado en una macro región donde la población se encuentra en las condiciones más precarias.

En términos absolutos podemos afirmar que 19 por ciento de la población rural de 15 años o más es analfabeta, y el 45 por ciento no concluyó sus estudios de primaria; en lo que respecta a los servicios básicos dentro de la vivienda, 16 por ciento de las casas habitación en zonas rurales no cuentan con drenaje ni escusado; 29 por ciento tiene piso de tierra, 32 por ciento no dispone de

agua dentro de la vivienda o el terreno, 45 por ciento presenta algún nivel de hacinamiento y el 47 por ciento carece de refrigerador. **De tal forma que, 3 de cada cuatro localidades en el medio rural presentan grados de marginalidad altos o muy altos y en ellas reside el 61 por ciento de la población rural.**

g) *Pobreza alimentaria.* La pobreza alimentaria se define como la incapacidad para obtener una canasta básica alimentaria, aún si hiciera uso de todo el ingreso que tiene el hogar para comprarla. Este indicador muestra que hogares cuentan con empleos que les generan los ingresos mínimos para comer.

18.2 por ciento de la población vive en pobreza alimentaria, es decir casi 20 millones de mexicanas y mexicanos carecen de los ingresos necesarios para adquirir una alimentación adecuada. 50.4 por ciento de los hogares destinan todos sus ingresos a la compra de alimentos; Instituto Nacional de Salud pública.

Esta situación ha permanecido sin cambios desde 1992, con un deterioro drástico durante 1996 año en el que el número de personas en pobreza alimentaria casi se duplico hasta alcanzar el 37.4 por ciento, y que según datos de Coneval, en el 2010, 28 millones tenían acceso insuficiente a los alimentos.

Estas cifras nacionales comprenden importantes disparidades en la privación del acceso a la alimentación adecuada entre las zonas urbanas y rurales, de los 18 millones de personas que viven en municipios que se consideran de alta y muy alta marginación, el 80 por ciento vive en zonas rurales.

El costo de la Canasta Básica Alimentaria Rural de enero 2005 a marzo de 2012 se elevo en 30 por ciento Coneval.

Al comparar los niveles de pobreza alimentaria de los estados del Sur Sureste con el resto del país encontramos, que de acuerdo con el Coneval, mientras el promedio nacional de personas en situación de pobreza alimentaria en 2012 fue de 24.8 por ciento, los estados de Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán tuvieron promedios superiores de personas que presentaban carencias alimentarias. Únicamente el estado de Puebla se encuentra por debajo de la línea de pobreza alimentaria del promedio nacional.

Por lo anterior, es que sostengo que el Crecimiento de los activos agrícolas son fundamentales dentro de las estrategias y programas que el Gobierno de la República fomente e impulse en favor de la Soberanía Alimentaria, la Convergencia Regional y la Economía Agrícola como componente fundamental de PIB Nacional.

Debemos de admitir que hoy, necesitamos transformar la política, para cumplirle a los mexicanos de todas las regiones. Es por ello que hemos, en esta propuesta de Ley, exigido una nueva distribución en el gasto público dirigido al sector primario de los estados del Sur Sureste.

Nuestros campesinos no comen leyes, ni reformas constitucionales. Nuestros campesinos han estado siempre con nosotros, con su recia vocación política, han estado aquí para preservar la variabilidad genética de nuestros alimentos, pelando contra los transgénicos.

México vive una circunstancia extrema de desigualdad generada por un modelo de desarrollo que polariza y divide en lugar de sumar y multiplicar. Una de sus expresiones más dramáticas es lo que he venido exponiendo, la descomposición y el rezago económico en el que hoy está sumergido el Sur-

Sureste del país, espacio geográfico-social desde el que hace 200 años se construyeran los cimientos de nuestra nación.

Una de las condiciones para que un ciudadano tenga una vida digna es que al menos cuente con alimentación, salud, vivienda, vestido, educación, agua y servicios; y si tanto el Coneval, la OCDE y el propio gobierno mexicano aceptan que en México existe pobreza extrema concentrada en el campo de la Región Sur-Sureste porque la mayoría de sus habitantes no cuentan con esos derechos; entonces el problema está vinculado estrechamente a la falta de desarrollo, a la falta de una propuesta de contexto y de fondo.

Este no es un descubrimiento, es sólo la razón para argumentar una propuesta; el problema de la falta de alimentos, salud, vivienda, vestido, educación, agua y servicios, como una condición para garantizar el derecho a una vida digna, no debe verse sólo como la falta de esos derechos, sino más bien como la necesidad de atender la problemática de fondo; es decir, el desarrollo del campo.

En este contexto es claro que el desarrollo productivo en el Sur-Sureste se liga muy directamente al objetivo específico de combate al hambre y la pobreza, ya que es justamente allí donde se encuentran las bases socio-regionales necesarias para que cualquier “cruzada contra el hambre” pueda ser desplegada de manera sostenida, articulada e integral por ser la región más pobre y marginada del país; ahí se encuentran las entidades federativas que están por debajo de la media nacional en marginación y pobreza.

Esta es la exigencia que enfrentamos y a ella respondemos con firmeza.

Por lo expuesto a esta asamblea, someto a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto**

**Único.** Se reforma el párrafo tercero del apartado A del artículo 26 y el primer párrafo de la fracción XX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

### **Artículo 26.**

**A.** El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución. **El plan nacional de desarrollo,**

**los Sectoriales, los Especiales, y Regionales considerarán la continuidad y adaptaciones necesarias de la política nacional para el desarrollo industrial, del sector primario, con vertientes sectoriales y *equilibrios regionales* .**

Artículo 27...

I.

...

...

XX. El Estado promoverá las condiciones para el Desarrollo Rural Integral, **el desarrollo regional, los equilibrios regionales,** con el propósito **de igualar los indicadores económicos y de bienestar entre las diferentes regiones del país** , de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional y fomentar la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Así mismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.

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

#### **Artículos Transitorios**

**Primero.** Publíquese la presente reforma de párrafo en el Diario Oficial de la Federación

**Segundo.** La presente reforma de párrafo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos., a los dos días del mes de Octubre del año dos mil trece.

Diputado Sebastián Alfonso de la Rosa Peláez (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 30. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JAVIER ORIHUELA GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

Los proponentes, diputados del Grupo Parlamentario del PRD, Javier Orihuela García, Víctor Reymundo Nájera Medina, María del Socorro Ceseñas Chapa; y los que suscriben de diversos grupos parlamentarios, integrantes de 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, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma, y adiciona el artículo 30. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor del siguiente

**Planteamiento del problema**

El presente proyecto de decreto plantea la necesidad de reformar el inciso b para adicionar el concepto sustentable en el aprovechamiento de nuestros recursos, el cual no está considerado en el texto vigente de la Carta Magna en lo relativo al artículo 30. constitucional, así como el concepto de diversidad cultural para poder lograr consistencia normativa y conceptual con el espíritu del artículo 20. constitucional en donde se hace referencia al origen pluricultural de nuestro país.

Destacando el desafío que impone la relación que hemos establecido con las culturas no hegemónicas y los recursos naturales de los que depende nuestra existencia y permanencia en el largo plazo, necesitamos impulsar un cambio de paradigma del desarrollo que implica lograr un aprovechamiento racional y sustentable de nuestros recursos naturales y una relación que logre un respeto pleno a nuestra diversidad cultural que dio origen a nuestro país y que perdura en nuestros tiempos.

Y esto solamente lo podemos lograr a través de la educación.

El reto que representa el lograr que nuestra nación perdure en el tiempo, necesita cambiar nuestra concepción del aprovechamiento de nuestro recursos naturales renovables, los renovables pero agotables y los no renovables, y requiere una gran transformación de todos para poder educarnos en esta nueva realidad de agotamiento y extinción de un número muy importante de recursos naturales, de especies y riqueza cultural que en este momento se encuentran en peligro y muchas de ellas ya extintas en sus habitats naturales o en vida silvestre y un número muy importante de lenguas originarias que se encuentran en peligro de desaparecer.

En muchas regiones de nuestro país, por el modelo económico de maximización de la ganancia, están siendo seriamente amenazadas y depredadas por la voracidad de la máxima capitalización en el corto plazo, empujando al límite y a la extinción los recursos naturales para favorecer el crecimiento económico de corto plazo.

Por ello es fundamental un cambio cultural en este sentido y es a través de la educación y con nuestros maestros garantizándoles permanencia laboral y capacitación en un proceso de mejora continúa como podemos lograrlo.

Lograr un México sustentable, en el más amplio sentido de la palabra, requiere que las nuevas generaciones se eduquen con este enfoque de aprovechamiento sustentable de nuestros recursos y de

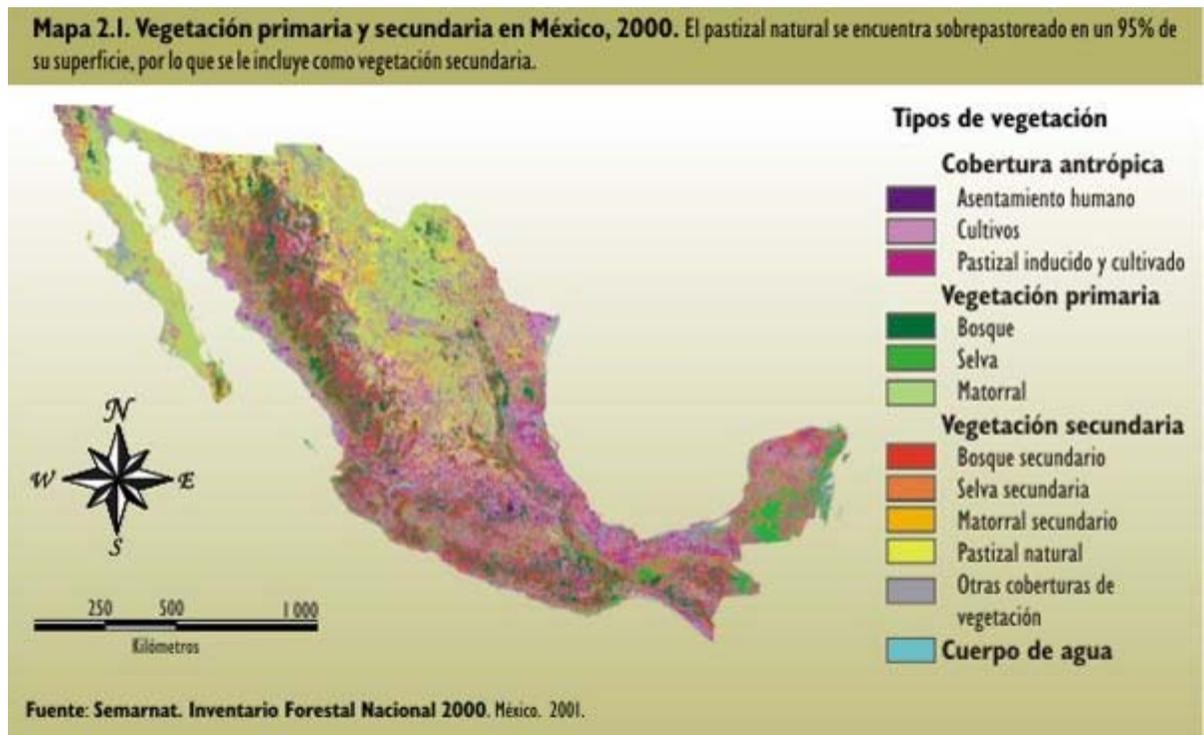
diversidad cultural, para lograrlo necesitamos que nuestra educación lo refleje como mandato superior y que se exprese en la currícula de nuestros profesores y estudiantes, para que podamos lograr la permanencia de nuestra diversidad cultural y natural en el largo plazo, es por ello que se propone que se reforme y adicione el inciso b) del artículo 3 constitucional para mandar al sistema educativo que incorpore los criterios y conceptos de aprovechamientos **sustentable** de nuestros recursos y la continuidad y acrecentamiento de nuestra **diversidad cultural**.

Sin duda la educación es el medio por el cual podemos aspirar a tener un mejor país y un futuro más prometedor con equidad e igualdad de oportunidades y es por ello que este proceso creativo concentrado en el sistema educativo debe de ser permanentemente revisado y adaptado a nuestra realidad cambiante y que nos impone nuevos retos y amenazas.

Recordar que nuestro país es rico en muchos aspectos, pero no necesariamente en cantidad, sí en diversidad, lo que impone muy serias restricciones para su aprovechamiento.

Nuestro país en el mundo se encuentra entre los cinco países considerados megadiversos, donde tenemos dos grandes biogeorregiones: la neártica y la neotropical que condiciona de manera importante nuestra disponibilidad de recursos y reta el aprovechamiento que de ellos hace nuestra generación y compromete a las generaciones futuras.

Nuestro país cuenta con una muy importante biodiversidad de paisajes, mares, una reserva importante pero limitada de recursos extractivos y lo más importante, una mega diversidad de flora, fauna, todas ellas seriamente amenazadas.



Datos que respaldan esta realidad los encontramos en todos los documentos oficiales que hacen referencia a la situación o estatus de nuestros recursos naturales:

La norma mexicana de especies en riesgo (059 SEMARNAT) contiene 2 mil 583 especies en categorías de riesgo: 41 extintas, 372 en peligro de extinción, 842 amenazadas y 1328 sujetas a protección especial.

En relación al agua la Comisión Nacional del Agua (Conagua) informó en el 2010 en México hay unas 200 concentraciones para extraer agua para consumo humano, pero al menos 101 acuíferos ya son explotados más allá de sus capacidades.

Especies invasoras, contaminación de suelos, agua superficial y subterránea y exención de biotopos en muchas regiones de nuestro país, nos señalan que nuestro sistema sigue siendo depredador del medio natural de nuestro entorno

En relación a nuestros pueblos originarios la situación es muy similar al considerar de manera sistémica la promoción y educación solamente de nuestra cultura hegemónica y dejando morir a nuestras culturas originarias.

Actualmente coexisten y resisten cerca de 50 pueblos indígenas y más de doce millones de población de nuestros pueblos originarios y que consideramos como mexicanos, negándoles el derecho de la autodeterminación y la permanencia, crecimiento y desarrollo de sus autonomías étnicas consagradas en el artículo segundo constitucional.



Actualmente de las 364 variantes lingüísticas que hay en México, por lo menos 64 de ellas se encuentran en peligro de extinción.

Es por ello que las diputadas y diputados que suscribimos esta iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 3o de nuestra Constitución para incorporar el concepto de aprovechamiento sustentable de nuestros recursos entendido y definido por la Comisión Mundial del Medio Ambiente de la ONU desde 1987 como:

El aprovechamiento sustentable de los recursos implica un desarrollo que satisfaga las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades.

De los cuales se establecen criterios y límites para el uso sustentable de los recursos naturales sugieren tres reglas básicas en relación con los ritmos de desarrollo sostenibles y su aprovechamiento:

- Ningún recurso renovable deberá utilizarse a un ritmo superior al de su regeneración.
- Ningún contaminante deberá producirse a un ritmo superior al que pueda ser reciclado, neutralizado o absorbido por el medio ambiente.
- Ningún recurso no renovable deberá aprovecharse a mayor velocidad de la necesaria para sustituirlo por un recurso renovable utilizado de manera sostenible.

En relación a la diversidad cultural la UNESCO desde noviembre de 2001, se refiere a esta en una amplia variedad de contextos y el proyecto de Convención sobre la Diversidad Cultural elaborado

por la Red Internacional de Políticas Culturales prevé la cooperación entre las partes en un número de esos asuntos.

La diversidad cultural refleja la multiplicidad e interacción de las culturas que coexisten en el mundo y que, por ende, forman parte del patrimonio común de la humanidad. Según la UNESCO, la diversidad cultural es “para el género humano, tan necesaria como la diversidad biológica para los organismos vivos”.

La diversidad cultural se manifiesta por la diversidad del lenguaje, de las creencias religiosas, de las prácticas del manejo de la tierra, en el arte, en la música, en la estructura social, en la selección de los cultivos, en la dieta y en todo número concebible de otros atributos de la sociedad humana.

De acuerdo al marco conceptual para La Diversidad Cultural publicada en el marco de la Campaña nacional por la diversidad cultural de México, “no es lo mismo hablar de diferencia que de diversidad cultural. Si hablamos de diferencia, tenemos un punto obligado de referencia. Somos diferentes en algo específico [...]. Cuando se usa el concepto de diversidad, por el contrario, cada persona, cada grupo, cada comunidad necesita hablar de lo que es, de sus haberes, sus recursos, sus historias y proyectos, en suma, de su identidad. Porque lo diverso se define en relación consigo mismo y en relación con los otros, con los diferentes”.

Sin embargo y a pesar de que en el artículo 2o. constitucional señala que nuestro país es pluricultural en lo relativo a la educación se omite y se señala que ésta tiene carácter única creando una inconsistencia normativa esencial para nuestra carta magna, es por ello que para lograr la consistencia normativa se requiere que se reconozca claramente esto y por ello se propone se hable de diversidad cultural entendiendo que las acciones en favor de la diversidad cultural usualmente comprenden la preservación y promoción de culturas existentes.

#### Fundamento legal

La presente iniciativa se presenta con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y IV 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 honorable Cámara de Diputados el siguiente

Decreto por el que se reforma y adiciona el inciso b) del artículo 3o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Primero. Se reforma y adiciona el inciso b) del artículo 3o, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 3o. ...

- b) Será nacional, en cuanto –sin hostilidades ni exclusivismos– atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento sustentable de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra diversidad cultural; y...

#### Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de octubre de 2013.

**Diputados:** . Javier Orihuela García, Víctor Reymundo Nájera Medina, María del Socorro Ceseñas Chapa, Roberto López Rosado, Domitilo Posadas Hernández, Rosa Elba Pérez Hernández, Carlos de Jesús Alejandro, Tomás Brito Lara, Juana Bonilla Jaime, Eva Diego Cruz, Joaquina Navarrete C., Antonio García Conejo, Roxana Luna P., Silvano Aureoles, Jorge Federico de la Vega Membrillo, Érick Marte Rivera V., Aleida Alavez Ruiz, Gerardo Gaudiano, Ramón Antonio Sampayo Ortiz, José Luis Muñoz S., Claudia Elena Águila T., Mario M. Carrillo H., Gloria Bautista Cuevas, Verónica Juárez Piña, Mario R. Méndez Martínez, Alejandro Carvajal González, Silvano Blanco, Andrés Eloy Martínez Rojas, Catalino Duarte Ortiz, Samuel Gurrión, Hugo Sandoval, Julisa Mejía G., Cristal Tovar A., Hugo Jarquín, Delfina Guzmán, Rosario Merlín García, Marcos Rosendo Medina Filigrana, José Antonio León Mendivil, Uriel Flores A., Guillermo Sánchez Torres, Victor M. Bautista, Amalia Dolores García Medina, Sebastián de la Rosa Peláez., Carlos Reyes Gamiz, Jesús Tolentino Román Bohórquez, Rodrigo Chávez Contreras, Rosendo Serrano Toledo, Rodrigo González Barrios, Marcelo Garza R. (rúbricas).

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 110 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y 34 BIS DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL 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, de la LXII Legislatura del honorable Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, integrante 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 el artículo 6, fracción I, numeral I, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto decreto por el que se reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 110 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y el artículo 34 bis de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del nombramiento de Consejeros Electorales.

**Exposición de Motivos**

**I. Antecedentes**

Nuestro sistema electoral ha vivido de 1977 a la fecha un intenso proceso de cambio político y transformación democrática. Las reformas político-electorales que se han realizado a lo largo de todo este tiempo, han tenido como propósito garantizar la voluntad popular, a través de la regulación de procesos electorales democráticos y respetuosos del principio de legalidad.

Sin duda, se ha buscado a lo largo de estos años, contar con autoridades electorales no solo profesionales, sino también imparciales y autónomas en su actuación, para lo cual el desarrollo de la legislación electoral ha pasado por varias etapas, desde aquella en la que se encontraba controlada por el Poder Ejecutivo, hasta lograr su plena autonomía.

El trayecto no ha sido fácil, la legislación electoral ha pasado por claroscuros, y las reformas que se han presentado, han respondido a la identificación de inequidades, desequilibrios en las contiendas electorales, abusos y reclamos fundados de nuestra sociedad.

El día de hoy presento ante Ustedes una Iniciativa que propone fortalecer a nuestra autoridad electoral, devolverle su credibilidad, objetividad, independencia y reconocimiento por parte de la sociedad.

El sistema electoral mexicano a lo largo de su evolución legislativa, ha tenido enormes fortalezas, así como también limitaciones y deficiencias, producto de la falta de atención a nuevos retos que la competencia electoral amplia, plural y cada día más cerrada nos plantea.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada el 5 de febrero de 1917 instituyó a la Junta Empadronadora, las Juntas Computadoras Locales y los Colegios Electorales como organismos encargados de organizar y calificar los procesos para elegir al Presidente de la República y los miembros del Congreso de la Unión.

Posteriormente en 1946 se promulgó la Ley Federal Electoral y se creó la Comisión Federal de Vigilancia Electoral conformada por el Secretario de Gobernación y otro miembro del gabinete, un diputado, un senador y dos representantes de los partidos políticos con mayor relevancia. Asimismo, la ley ordenó la creación de comisiones electorales locales y el Consejo del Padrón Electoral.

En 1990 el Congreso de la Unión expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) y ordenó la creación del Instituto Federal Electoral (IFE), con la finalidad de contar con una institución imparcial que diera certeza, transparencia y legalidad a las elecciones federales.

La creación del Instituto Federal Electoral representó una modificación fundamental en el sistema político mexicano para la construcción de la democracia en México

Al momento de su fundación, el Consejo General, máximo órgano de dirección del IFE, estaba compuesto por: a) El Presidente del Consejo General, que era el Secretario de Gobernación; b) seis Consejeros Magistrados, personalidades sin filiación partidista con una sólida formación académica y profesional en el campo del derecho, propuestos por el Presidente de la República y aprobados por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados; c) El Director y el Secretario General del Instituto; d) Dos diputados y dos senadores (representantes de los dos grupos parlamentarios más numerosos en cada Cámara; y; e) Un número variable de representantes partidistas que se fijaba de acuerdo con los resultados que obtuvieran en la última elección.

En 1994 nuevas reformas propiciaron la ciudadanización del Consejo General del IFE, fue en dicho año cuando se aprobó la reforma electoral que instituyó la figura de “*Consejeros ciudadanos*”, personalidades propuestas por las fracciones partidarias en la Cámara de Diputados y electos por el voto de las dos terceras partes de sus miembros sin considerar la profesión o título que poseyeran. Se consideró en dicha reforma la participación de los Partidos Políticos a través de un representante con voz, pero sin voto en las decisiones del Consejo General. En ese año el Consejo General del IFE, quedó organizado bajo el siguiente esquema: a) Un Presidente del Consejo General (cargo que recaía en el Secretario de Gobernación); b) Seis Consejeros ciudadanos; c) Cuatro Consejeros del Poder Legislativo; y, d) Representantes de los Partidos políticos con registro.

Gracias a esta reforma, los Consejeros ciudadanos contaron con la mayoría de votos en el Consejo General del IFE y con ello aumentó su influencia dentro de él, así como en los procesos de toma de decisiones de los órganos de dirección.

En 1996 el Congreso de la Unión realizó una nueva reforma electoral por la que aprobó la reforma al artículo 41 constitucional, así como la expedición de un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, entre cuyos aspectos más destacados se encuentran los siguientes:

a) Se reforzó la autonomía e independencia del IFE al desligar por completo al Poder Ejecutivo de su integración y se reservó el voto dentro de los órganos de dirección para los Consejeros Ciudadanos.

b) Se estableció que “la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal 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”.

c) Se estableció en nueve el número de miembros del Consejo General con derecho a voto, por lo que el Consejo General quedó integrado de la siguiente forma:

1. El Consejero Presidente del Instituto (con derecho a voz y voto)
2. Ocho Consejeros Electorales (con derecho a voz y voto)
3. Un Secretario Ejecutivo (sólo con derecho a voz)
4. Consejeros del Poder Legislativo (sólo con derecho a voz)
5. Representantes de cada Partido Político con registro (sólo con derecho a voz)

Posteriormente, tras la contienda electoral del año 2006, se advirtió que las reformas realizadas no eran suficientemente profundas y que era necesario realizar importantes ajustes a la legislación electoral tanto constitucional como legal. Fue así que en el año 2007, tuvo lugar una reforma electoral de gran envergadura cuyo objetivo principal fue “*dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación*”. El Congreso de la Unión aprobó un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales entre cuyos objetivos, destacan los siguientes:

- a) Fortalecer la confianza y la credibilidad de la ciudadanía en las elecciones federales.
- b) Regular el acceso de los partidos políticos y las autoridades electorales a los medios de comunicación.
- c) Promover la participación ciudadana en las elecciones.
- d) Asegurar condiciones de equidad y civilidad en las campañas electorales.
- e) Transparentar el proceso de organización y difusión de los resultados electorales.
- f) Crear la Unidad de Fiscalización como órgano con plena autonomía a cargo de un funcionario designado por el Consejo General.
- g) Crear la Contraloría General del IFE con un titular designado por la Cámara de Diputados.

Sin lugar a dudas, las reformas promovidas en materia electoral, han tenido como uno de sus principales objetivos fortalecer la confianza y credibilidad de la ciudadanía en las elecciones federales.

La evolución de la regulación jurídica del nombramiento de las autoridades electorales, ha pasado por diversas etapas, siempre impulsadas por garantizar la imparcialidad, apego a la legalidad e independencia en la designación de quienes tendrán la responsabilidad de organizar la contienda electoral; así como darle legitimidad. El Consejero Ciudadano se convierte así en la columna vertebral del proceso electoral que tendrá a su cargo el control y la administración de la función comicial y cuyos resultados darán legitimidad a la integración del Poder legislativo y del Ejecutivo.

Siendo de esa magnitud la función que desempeña la autoridad electoral, es que ha habido un desarrollo legislativo que ha intentado dotar de independencia e imparcialidad a esa figura, no obstante, la ley no es perfecta, es perfectible y se debe perfeccionar el marco jurídico que regula el nombramiento de los Consejeros electorales, ello obedece a que en diversos momentos, se han

presentado acontecimientos que han puesto en duda la objetividad e imparcialidad de la actuación de las autoridades electorales.

Basta recordar la reforma constitucional electoral que se dio en el año 2007, que si bien tuvo grandes aciertos, también generó controversia y malestar entre la comunidad intelectual y académica al proponer la remoción anticipada de los Consejeros electorales del Instituto Federal Electoral que habían organizado la elección federal de 2006. Al respecto, los objetores de dicha reforma argumentaban que la decisión de remover, primero al Consejero Presidente y a dos Consejeros electorales y algunos meses después, a otros tres miembros del Consejo General del Instituto Federal Electoral, resultaba jurídicamente posible (por tratarse de una reforma constitucional), pero políticamente cuestionable. Se llegó a decir que: “Con esta decisión los legisladores nacionales optaron por interrumpir dos lustros de estabilidad institucional en la historia del Instituto Federal Electoral”.<sup>1</sup>

Otro acontecimiento que nos obliga a revisar la legislación electoral en materia del nombramiento de las autoridades electorales y proponer las reformas necesarias para garantizar la imparcialidad e independencia en su actuación, es la decisión tomada por la mayoría de los Consejeros del Instituto Federal Electoral respecto del caso MONEX, el cual tuvo su origen en diversos acontecimientos ocurridos durante el pasado proceso electoral del año 2012, y que fue motivo de una queja por parte del Partido Acción Nacional en contra de los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, integrantes de la otrora Coalición “*Compromiso por México*”, por hechos que pudieran constituir infracciones en materia de origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos, y cuya resolución del Instituto Federal Electoral<sup>2</sup> del 23 de enero de 2013, declaró infundado el procedimiento administrativo sancionador electoral instaurado en contra de la citada Coalición, lo que generó expresiones de desconcierto, desánimo, asombro y repudio por parte de diversos sectores de la sociedad, además de que puso en duda la actuación imparcial e independiente de la autoridad electoral, así como en entredicho la labor de fiscalización del sistema electoral mexicano.

Los acontecimientos expuestos son motivo de reflexión y cuestionamiento y nos advierten la urgencia de revisar, perfeccionar y realizar ajustes a nuestra legislación electoral con miras a garantizar la conformación de un órgano electoral imparcial, profesional e independiente, libre de cualquier tipo compromiso político.

## **II. Objeto de la iniciativa**

La iniciativa que presento ante ustedes, tiene por objeto perfeccionar el mecanismo de nombramiento de los Consejeros electorales que integran el Instituto Federal Electoral, en virtud de lo expuesto en los antecedentes de la presente iniciativa.

Tomando en consideración que las atribuciones que tienen a su cargo los Consejeros electorales del Instituto Federal Electoral son de gran envergadura y responsabilidad, la presente Iniciativa propone como mecanismo para su nombramiento, el método de insaculación.

Los diccionarios<sup>3</sup> definen el término insacular, como el procedimiento que se sigue para seleccionar personas que han de desempeñar funciones difíciles y que entrañan gran responsabilidad. Consiste en colocar dentro de un saco, cántaro o bolsa, bolillas o tabletas con los nombres de los que habrían de ser objeto de designación o exclusión. Este método se utilizó para la determinación aleatoria de alcaldes y regidores; y en el Derecho anglosajón, este procedimiento se sigue en los tribunales para

escoger a los componentes de un jurado. De allí que insacular es tanto como echar a la suerte un nombramiento o designación.

El derecho hispánico reconoció el método de integración de algunos organismos públicos a través del sistema de la insaculación, motivado principalmente por rivalidades entre grupos de una determinada población, con la finalidad de evitar discordias por algún cargo.

El sorteo de los cargos, vino a ser una respuesta aceptable que sustituyó la tarea de elegir entre varios candidatos, con la ventaja de evitar riesgos de parcialidad, no irritar la sensibilidad de las poblaciones, además de enfrentar el impulso de las pasiones y enconos que surgían con motivo de una elección.

La insaculación encuentra su antecedente en el derecho anglosajón en la figura del jurado, que se presenta como una institución democrática que da intervención a los ciudadanos en la función judicial, con la finalidad de evitar defectos inherentes a la administración de justicia por parte de jueces.

En el derecho indiano,<sup>4</sup> se preveía que las elecciones para determinados cargos podían ser realizados a través de un sorteo, tal fue el caso de la elección de Don Miguel de Lardizábal y Uribe, quien resultó vencedor en la contienda para ser representante de la Nueva España.

En nuestro país, actualmente existen algunas legislaciones electorales estatales como la de los Estados de Durango, Michoacán, Colima y Yucatán, que prevén el mecanismo de insaculación para el caso en el que no se alcance la votación requerida en el Congreso para nombrar a algún Consejero electoral.

La Iniciativa que presento propone la inclusión del mecanismo de insaculación en el nombramiento de los Consejeros Electorales, previendo que el proceso de selección se lleve a cabo a través de diversas etapas que comprendan la realización de una amplia consulta a la sociedad, así como la acreditación de evaluaciones de conocimientos de los aspirantes realizadas por instituciones educativas que garanticen la idoneidad de los conocimientos y aptitudes que requiera el cargo, para finalmente elegir al Consejero electoral a través del procedimiento de insaculación, de entre aquellos candidatos que haya obtenido las calificaciones más altas.

Se plantea conformar el máximo órgano electoral con perfiles que cuenten con conocimiento, experiencia y solidez académica en materia electoral, además de independencia e imparcialidad, atributos que permitirán restablecer la plena autonomía e imparcialidad que reclama dicho órgano.

El procedimiento de insaculación propuesto, permitirá que la elección de Consejeros electorales esté libre de injerencias partidistas y en consecuencia la actuación del Consejero electo, estará libre de compromisos políticos, pudiendo desempeñar sus funciones sin presión o influencia ya sea de los propios poderes del Estado, de los Partidos políticos o de los grupos de presión.

Se trata de recuperar la credibilidad y la confianza de la sociedad en el Instituto Federal Electoral y garantizar que los Consejeros que lo integren posean una clara vocación democrática, un amplio conocimiento profesional en materia electoral y que a través del procedimiento de insaculación, permanezcan ajenos de influencia partidista alguna.

Es claro que el proceso de selección de los Consejeros electorales está permeado por los intereses de los Partidos políticos y seguirá así, hasta que no se encuentre otra fórmula alternativa.

El **mecanismo de insaculación** representa una solución afortunada, pues debidamente comprobados los conocimientos de los candidatos que aspiran al cargo, deja al azar la elección del Consejero o Consejera, sin pasar por una designación de carácter político y cargado de intereses.

Cabe señalar que para octubre del presente año concluyen su mandato tres Consejeros electorales,<sup>5</sup> por lo que tendrá lugar la designación del mismo número de Consejeros; así como también, concluirá su mandato el Consejero Presidente. En consecuencia debemos garantizar que dichos nombramientos, estén libres de cualquier tipo de injerencia partidista, y no sean el resultado de cuotas partidistas.

Históricamente el Partido Acción Nacional logró la creación del Instituto Federal Electoral como organismo constitucional, autónomo y ciudadano, la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación e impulsó reformas legales, que hoy en día garantizan al ciudadano mayor transparencia respecto a la actuación de sus gobernantes al frente de instituciones públicas; asimismo, la lucha histórica del PAN generó para México condiciones de competitividad electoral, que hicieron realidad la alternancia en todos los órdenes de gobierno que hoy vivimos; reformas legales para garantizar principios de equidad de género en materia electoral, así como mayores capacidades de fiscalización de las autoridades electorales.

En Acción Nacional, nuestra lucha ha sido en favor del empoderamiento ciudadano, creemos que toda persona tiene el derecho y la obligación de intervenir en los asuntos públicos de la comunidad política de la que forma parte. Por eso estamos convencidos de que todo régimen democrático debe respetar, promover y garantizar mediante procedimientos electorales imparciales y objetivos, la expresión y representación de las minorías, los derechos del ciudadano para intervenir en el proceso de integración del gobierno al que vive sujeto y formar parte del propio gobierno, y debe asegurar a los ciudadanos la libertad de información y su libertad de criticar a quienes ejercen el poder.

En esta etapa que vivimos actualmente, actuando como oposición responsable, en Acción Nacional, seguiremos actuando así, basados en principios que fortalezcan al ciudadano y le garanticen la conformación de instituciones electorales sólidas e imparciales que respeten los principios y valores democráticos que la sociedad nos demanda.

Por lo expuesto y fundado, se somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados el siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Primero.** Se reforma la fracción V del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 41.** ...

...

**I a IV.** ...

**V.** ...

...

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 a propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad **y de la acreditación de las evaluaciones realizadas por instituciones educativas que garanticen la idoneidad de los conocimientos y aptitudes que requiera el cargo, a través del procedimiento de insaculación entre quienes hayan obtenido las calificaciones más altas.** 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.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

**VI. ...**

...

**Artículo Segundo.** Se reforman los numerales 2 y 5 del artículo 110 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

#### **Artículo 110**

1....

2. El consejero presidente del Consejo General será elegido, **a través del método de insaculación** de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad.

3. ...

4. ...

5. Los consejeros electorales serán elegidos sucesivamente a propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad **y de la acreditación de las evaluaciones realizadas por instituciones educativas de reconocido prestigio, que garanticen la idoneidad de los conocimientos y aptitudes que requiera el cargo, a través del procedimiento de insaculación entre quienes hayan obtenido las calificaciones más altas.**

6 al 10

**Artículo Tercero.** Se adiciona el inciso g) del numeral 1, del artículo 34 bis de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 34 Bis.**

1. ...

a) a f)...

**g) Las bases que regirán el proceso de insaculación.**

**Transitorio**

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

1 Córdova Vianello Lorenzo y Salazar Ugarte Pedro Coords. Estudios sobre la Reforma Electoral 2007. Hacia un Nuevo Modelo. Ugarte Salazar Pedro. *“La Reforma Constitucional: Una apuesta ambiciosa”*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 1ª edición, México, 2008. Pág. 112.

2 Disponible en: <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2013/Enero/CGext201301-23/CGe230113rp7-4.pdf>

3 *Diccionario de Ciencia Política*. Andrés Serra Rojas. Facultad de Derecho UNAM-Fondo de Cultura Económica. México, 1999, pág. 592 y *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. Guillermo Cabanellas. Tomo IV, 27ª edición. Ed. Heliasta, Buenos Aires 2003, pág. 431.

4 Pérez de los Reyes Marco Antonio. *“Evolución del Derecho Electoral en México, de la Época Prehispánica a la Constitución de 1857”*. Anuario Mexicano de Historia del Derecho X-1998. UNAM. 1a. edición, México 1998. Págs. 695-716.

5 Artículo cuarto transitorio del Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Gobernación con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 6, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134; y se deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2341-I, viernes 14 de septiembre de 2007.

Presentada en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el 15 de octubre de 2013.

Diputada Federal Esther Quintana Salinas (rúbrica)

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 2o., 27, 28 Y 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA TERESA DE JESÚS MOJICA MORGA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

La suscrita, Teresa de Jesús Mojica Morga, diputada de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, 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 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 reforman los artículos 2, 27, 28 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de reconocer a la población negra afromexicana, sus aportes a la cultura y a la historia de nuestro país, así como su participación en la conformación de la identidad nacional, con la siguiente

**Exposición de Motivos**

¿Quién aquí no conoce a José María Morelos y Pavón, el Siervo de la Nación?, autor de los Sentimientos de la Nación e instaurador del Congreso de Anáhuac, mismo que en este año 2013 conmemoramos su Bicentenario; ¿Quién no conoce al General Vicente Guerrero Saldaña? Consumador de la Independencia y segundo presidente de México. Dos hombres afromexicanos que tienen grabado sus nombres en letras de oro en el recinto legislativo de esta honorable Cámara de Diputados, dos hombres que hicieron posible la Independencia de México para que pudiéramos ser ciudadanos libres.

La grandeza de estos hombres nos debe llevar a reivindicar con orgullo todas las aportaciones sociales, culturales e históricas de los afromexicanos, mismas que no han sido reconocidas en los libros de texto.

Por eso pedimos que la Secretaría de Educación Pública (SEP), corrija el error histórico de ignorar el origen de sus héroes patrios, la existencia y el legado afromexicano.

Los afrodescendientes provienen de poblaciones africanas, que en su mayoría fueron traídos de manera forzada a México durante la conquista y principalmente en la colonia para sustituir la mano de obra indígena.

A más de 500 años de su llegada a México, los autodenominados negros, jarochos, costeños o mascogos, siguen siendo objeto de discriminación y racismo, miles de afromexicanos viven en la invisibilidad total al no ser sujetos de derechos plenos por no estar reconocidos en la Constitución Política.

Por eso es importante el reconocimiento constitucional como una de las tres raíces culturales de nuestro país, junto con la indígena y la española, el cual vaya acompañado con la asignación de recursos presupuestales para que las diferentes dependencias de gobierno atiendan sus demandas y se inscriba en el Plan Nacional de Desarrollo.

Es muy importante que en el conteo 2015 el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) aplique un censo a la población afromexicana ya que actualmente no sabemos con certeza cuántos son, dónde están y con qué infraestructura cuentan para poder desarrollarse.

Tampoco existen políticas públicas, programas, proyectos productivos y acciones afirmativas que fomenten su desarrollo y tal situación ha sumido a los afroamericanos en la pobreza y marginación, quienes carecen de los servicios elementales como los de salud, educación, agua, drenaje, luz e infraestructura en general, pero sobre todo son excluidos del desarrollo económico.

Ante esta problemática, es necesario que los tres niveles de gobierno realicen campañas informativas de sensibilización y visibilización de la existencia, historia, tradiciones y cultura de los afroamericanos, para que se asuman como tales, se facilite su autoadscripción y que el resto de la población los reconozca y respete.

Por todo esto es urgente que el Estado mexicano combata el racismo y la discriminación adoptando por ejemplo, las recomendaciones de la Organización de Naciones Unidas, de 1965 por medio de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. La Convención fue firmada por México el 1 de noviembre de 1966 y ratificada el 20 de febrero de 1975. Su entrada en vigor a nivel internacional tuvo lugar el 4 de enero de 1969, desde entonces el Estado Mexicano sigue sin aplicar estos convenios.

De igual forma, la Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales, aprobada y proclamada el 27 de noviembre de 1978 por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, establece tanto la pertenencia de los seres humanos a una misma especie con un sólo origen, como su igualdad en cuanto a dignidad y derechos. De este modo, la diversidad de las formas de vida y el derecho a la diferencia no pueden fundamentar en ningún caso prejuicios raciales ni legitimar, en la norma o en la práctica, ninguna conducta discriminatoria.

También con los acuerdos firmados en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, realizado en Durban en el año 2001, en el capítulo Africanos y Afrodescendientes y los 14 programas de acción que el Estado mexicano no ha cumplido, y en el que los países firmantes se comprometen a facilitar la participación de los afrodescendientes en todos los aspectos políticos, económicos y culturales de la sociedad; a que promuevan el conocimiento y el respeto de su patrimonio y su cultura.

En 2011, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) proclamó el 2011 como el Año Internacional de los Afrodescendientes, donde la comunidad internacional reconoce que representan un sector definido de la sociedad cuyos derechos humanos deben ser promovidos y protegidos.

Un gran número de países ya tienen en su legislación el reconocimiento constitucional de los Afrodescendientes cumpliendo con los acuerdos internacionales firmados también por México, país que no ha cumplido ni ha avanzado en el tema.

Es por ello que la Iniciativa que ahora pongo a su consideración pretende saldar la deuda histórica con los afroamericanos y cumplir con los mandatos internacionales, reconociéndolos en la Constitución como una de las tres raíces culturales de México.

Esta Iniciativa es resultado del trabajo y de la acción política de muchos ciudadanos, de comunidades de afroamericanos y de organizaciones de la sociedad civil; responde a la esperanza y demandas de justicia de la población; materializa los hallazgos académicos alcanzados por muchos historiadores, antropólogos, sociólogos y luchadores sociales comprometidos con las causas de nuestros hermanos afroamericanos.

Parte de estas aportaciones son resultado también de las conclusiones del *Foro Nacional afroamericano, rumbo al reconocimiento constitucional como una de las tres raíces culturales del país*, que se realizó en la Cámara de Diputados el 9 y el 10 de septiembre de 2013, donde por primera vez se les abrieron las puertas a Presidentes Municipales y representantes de organizaciones civiles afroamericanas, así como a instituciones educativas, instituciones de gobierno, y Diputados locales.

Coincide también con las observaciones, inquietudes y propuestas de infinidad de académicos y activistas de diversos países que confluyen con nuestra visión e intereses en la materia; de igual manera, constituye una respuesta concreta, desde la visión del Legislativo mexicano, frente a los compromisos internacionales asumidos por nuestro país en la lucha contra la discriminación y el racismo.

Responde a la aspiración de poner al día el contenido de nuestra Carta Magna respecto a los derechos de los afroamericanos, frente a proyectos de legislación como las de Guerrero y Oaxaca.

Finalmente, la presente Iniciativa constituye la posibilidad de que el Estado mexicano solvante la deuda histórica que tiene hacia la población afroamericana del país que se concentra en su mayoría en los estados de Guerrero, Oaxaca, Veracruz, Puebla, Yucatán, Chiapas, Tabasco, Michoacán, Guanajuato, Nayarit, Coahuila, y el Distrito Federal, aunque los hay en toda la República.

Fundamentación de la iniciativa

Artículo 71, fracción II, 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.

Denominación del proyecto

### **Iniciativa con proyecto de decreto que reforma artículos 2, 27, 28 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Único. Se reforman los artículos 2, 27, 28 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 2o.** La nación mexicana es única e indivisible.

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, **así como en los pueblos y comunidades afroamericanas, que son aquellos cuyos ascendientes provienen de poblaciones africanas, que fueron traídos de manera forzada durante la conquista y mayormente en la colonia para sustituir la mano de obra indígena, o que arribaron a nuestro país con posterioridad, que se reconocen a sí mismas como tales, y que comparten rasgos culturales y sociopolíticos con otros pueblos afrodescendientes.**

La conciencia de su identidad deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas y **afroamericanos** .

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena o **afroamericanas** aquellas que formen una unidad social, económica y cultural asentadas en un territorio.

El derecho de los pueblos indígenas y **afromexicanos** a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas y **afromexicanas** se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas y **afromexicanas** a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

I. a VI.

VII. Elegir, en los municipios con población indígena y **afromexicana** , representantes ante los ayuntamientos.

...

VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura. **Lo mismo aplica para los afromexicanos cuando así corresponda.**

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas y **afromexicanos** en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas y **afromexicanas** como entidades de interés público.

B. La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y **afromexicanos** y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y **afromexicanos** y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas y **afromexicanos** , dichas autoridades, tienen la obligación de:

I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas y **afrodescendientes** con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.

II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas y **afromexicanos** en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas y **afromexicanas** . Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.

III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas y **afromexicanos** mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.

IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y **afromexicanas** y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.

V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas y **afromexicanas** al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.

VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas **así como los pueblos afromexicanos** puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.

VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas y **afromexicanas** mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.

VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas y **afromexicanos** , tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen. **Lo mismo se aplicará en el caso de las comunidades y pueblos afromexicanos.**

...

Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas y **afromexicanos** , sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.

**Artículo 27. ...**

...

...

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

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

I. a VI. ...

VII. Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.

La ley protegerá la integridad de las tierras **tanto** de los grupos indígenas **como las de los afromexicanos** .

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

VIII. a XX. ...

**Artículo 28 . ...**

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

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

Corresponde al Instituto, el otorgamiento, la revocación, así como la autorización de cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas con concesiones en materia de radiodifusión y telecomunicaciones. El Instituto notificará al secretario del ramo previo a su determinación, quien podrá emitir una opinión técnica. Las concesiones podrán ser para uso comercial, público, privado y social que incluyen las comunitarias, las indígenas y **aquellas de los afromexicanos**, las que se sujetarán, de acuerdo con sus fines, a los principios establecidos en los artículos 2o., 3o., 6o. y 7o. de esta Constitución. El Instituto fijará el monto de las contraprestaciones por el otorgamiento de las concesiones, así como por la autorización de servicios vinculados a éstas, previa opinión de la autoridad hacendaria. Las opiniones a que se refiere este párrafo no serán vinculantes y deberán emitirse en un plazo no mayor de treinta días; transcurrido dicho plazo sin que se emitan las opiniones, el Instituto continuará los trámites correspondientes.

**Artículo 115 . . . .**

- I. ...
- II. ...
- III. ...
  - a) a i) ...
  - ...
  - ...

Las comunidades indígenas y **las afromexicanas**, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

**Transitorios**

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

**Segundo.** Quedan derogadas todas las disposiciones que se opongan a lo señalado en el presente decreto.

**Tercero.** El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas y del Distrito Federal contarán con un plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor de este decreto para, en el ámbito de sus respectivas competencias, efectúen las adecuaciones secundarias correspondientes.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de octubre de 2013.

Diputada Teresa de Jesús Mojica Morga (rúbrica)

**QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Y DE LAS LEYES GENERALES PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS, Y DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, A CARGO DEL DIPUTADO ERNESTO NÚÑEZ AGUILAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM, Y SUSCRITA POR INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO MUNICIPAL**

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72, 73, fracción XXIX F, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, los suscritos, integrantes de la Comisión de Desarrollo Municipal en la honorable LXII Legislatura del Congreso de la Unión, someten a consideración de esta Comisión Permanente para que sea remitido a las comisiones respectivas de la Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto mediante el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de las Leyes Generales para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente presenta, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

Los municipios son el orden de gobierno más próximo a las demandas de la ciudadanía y a pesar de que desde 1999 el poder reformador de la Unión estableció la más profunda transformación en su orden jurídico para dotarlos de una mayor fortaleza en sus atribuciones y en sus capacidades financieras, muchos de los problemas que enfrentan no sólo permanecen en su falta de atención, sino que algunos otros, se han agravado.

La obligación que hoy tienen los gobiernos municipales para ejecutar una gestión integral de residuos sólidos urbanos, que consisten en la recolección, traslado, tratamiento y su disposición final se ve acompañada de una serie de problemas de falta de infraestructura, equipo, mecanismos de recolección y tratamiento en su disposición final congruente con las diferentes normas técnicas aplicables en la materia, algunas de ellas resultado de las características propias de los municipios, como la falta de espacios físicos o la debilidad financiera de las propias administraciones municipales.

De acuerdo con información dada a conocer en el Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales en nuestro país operan 238 rellenos sanitarios y 1,645 tiraderos a cielo abierto, si consideramos que en el país existen 2 mil 457 municipios, esto implica que los espacios para la disposición final de residuos deben recibir desechos de más de una municipalidad.

Adicionalmente a esta problemática y a pesar de que desde el 20 de octubre de 2004 fue publicada la Norma Oficial Mexicana NOM-083-SEMARNAT-2003, “Especificaciones de protección ambiental para la selección del sitio, diseño, construcción, operación, monitoreo, clausura y obras complementarias de un sitio de disposición final de residuos sólidos urbanos y de manejo especial” y que a través de los diferentes programas para la prevención y gestión integral de los residuos y el de remediación de sitios contaminados, así como de las diversas normas técnicas estatales que al respecto se han emitido, los resultados en materia de recolección separada de los residuos sigue siendo muy limitada.

La lenta adopción de los sistemas de recolección separada y sus consecuencias en la disposición y tratamiento final de los residuos sólidos provoca la pérdida de oportunidades relacionadas con el

aprovechamiento de los mismos, de los efectos contaminantes en el medio ambiente e, incluso, en el caso de los municipios que han concesionado el servicio de disposición final, el incremento en el costo por el tratamiento de los altos volúmenes sin los beneficios de la separación.

En nuestro país, apenas el 11 por ciento del total de los 86 mil 357 toneladas de residuos sólidos que diariamente se recolectan en el país corresponden a una recolección separada y 76 mil 985 toneladas se recolectan sin ser seleccionados al respecto.

No está por demás señalar que la alternancia en los gobiernos de los municipios ha provocado, en más de una ocasión, que los sistemas de recolección separados que se han incorporado innovadoramente en algunas administraciones municipales no siempre se conserven en los siguientes periodos de gobierno, lo que provoca que infraestructura como plantas de separación, vehículos con contenedores para su recolección selectiva y maquinaria para tal efecto sean sub utilizados o no empleados para su correcto fin.

Mientras prevalezca el actual diseño constitucional en la materia, las diferencias políticas, la ausencia de medidas de largo plazo y el cálculo inmediato se impondrán provocando que las inversiones públicas que se realizan en la materia, y que no son pocas, se desaprovechen en detrimento de la calidad de vida de la población, pero además que perdamos tiempo que difícilmente podremos recuperar en esta constante lucha por hacer efectivo el derecho humano a vivir en un ambiente sano.

La propuesta que se somete a su consideración pretende advertir que la respuesta integral y de fondo al problema generado por las deficiencias en el tratamiento y disposición final de residuos sólidos urbanos, requiere políticas de estado, con visiones regionales y metropolitanas, de largo plazo, integrales, sistemáticas, con recursos económicos suficientes, que aprovechen el uso de tecnología de punta y la incorporación de procedimientos amables con el medio ambiente y respondan a los compromisos internacionales que nuestro país ha suscrito.

Acciones que los municipios, en el contexto actual de diversidad en sus fortalezas jurídicas, financieras y de capacidades, no pueden enfrentar sino reproduciendo las acciones deficitarias en la calidad de la prestación del servicio de disposición final y tratamiento de los residuos sólidos.

Por lo que se considera oportuno proponer las siguientes reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a las Leyes Generales para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, con la finalidad de establecer un modelo de responsabilidades complementarias para que sean los gobiernos estatales quienes brinden los servicios de tratamiento y disposición final de residuos sólidos y para que partir de las facultades legales que ya les son propias, muchas de las cuales se han contenido en las normas técnicas estatales pero cuya aplicación es de nula o muy bajo cumplimiento, determinen los criterios y características que los municipios deberán observar en la prestación de los servicios de limpia, recolección y traslado de residuos.

Cumplir con dichos estándares en la prestación del servicio público efectivamente exigirá más responsabilidad a las autoridades municipales pero dicha obligación es, a todas luces, indispensable para preservar el derecho de las futuras generaciones a un ambiente sano que debe pasar de la declaración formal del texto constitucional a un realidad objetiva y alcanzable con acciones diarias y verdaderas.

Sobre todo si consideramos que responder con mejores niveles de gestión en el servicio público incorporando mecanismos de recolección de residuos con métodos de selección, si bien es cierto que

requiere de la adopción de medidas sustantivas como, por ejemplo, la adquisición de vehículos con características muy específicas, también lo es que la participación social, el ingenio y la creatividad de no pocas administraciones municipales ha permitido que con éxito y corresponsabilidad se adopten medidas alternativas como la recolección diferenciada por origen de los residuos en diferentes días, entre otros mecanismos alternativos que demuestran que con eficiencia y eficacia pueden revertirse las grandes debilidades que las administraciones municipales enfrentan.

Pero además, la adopción de las reformas que se someten a la consideración de esta Asamblea, aliviará cargas económicas, técnicas y hasta políticas, que afectan sobre todo a gobiernos municipales que no cuentan en su territorio con lugares para el confinamiento final de los residuos, provocando controversias con los municipios circunvecinos, y que no siempre están preparados para la adopción de métodos sustentables en el tratamiento de los residuos, o que en ocasiones propician el desperdicio y mal uso de inversiones públicas pasadas por la falta de continuidad en la prestación de este servicios público.

No está por demás señalar que esperamos que la asignación de esta atribución a las autoridades estatales permita la adopción de las alternativas tecnológicas de vanguardia que incluso propicien la paulatina sustitución de los rellenos sanitarios y el mayor aprovechamiento de los residuos.

**Decreto por el que se reforma el inciso c y adiciona un párrafo segundo al inciso i, ambos de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se reforman los artículos 9 en su fracción XX, 10 en su primer párrafo y sus fracciones III a la V, IX y X, 99 en su primer párrafo y en sus fracciones II y III; se adicionan a los artículos 9 las fracciones XXI a la XXVI recorriéndose la actual XXI para pasar a ser la XXVII, al 99 una fracción IV los anteriores de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y se adiciona una fracción II Bis al artículo 7 y se reforma la fracción IV del artículo 8 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**

**Artículo Primero.** Se reforma el inciso c) y se adiciona un párrafo segundo al inciso i), ambos de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

**Artículo 115. ...**

...

**III.** Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

...

c) Limpia, recolección y traslado de residuos;

...

i) ...

**Los estados podrán transferir a los municipios la prestación del servicio público de tratamiento y disposición final de residuos sólidos urbanos siempre y cuando cuenten con un plan de largo plazo autorizado por las legislaturas locales en los términos que las leyes**

**aplicables determinen, los que deberán garantizar la calidad y nivel en la prestación del mismo de tal forma que no resulte regresivo.**

**Artículo Segundo.** Se reforman los artículos 9 en su fracción XX, 10 en su primer párrafo y sus fracciones III a la V, IX y X, 99 en su primer párrafo y en sus fracciones II y III; se adicionan a los artículos 9 las fracciones XXI a la XXVI recorriéndose la actual XXI para pasar a ser la XXVII, al 99 una fracción IV los anteriores de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos para quedar como sigue:

**Artículo 9.** Son facultades de las entidades federativas:

...

**XX.** Determinar los indicadores que permitan evaluar la aplicación del presente ordenamiento, e integrar los resultados al Sistema de Información Ambiental y de Recursos Naturales,

**XXI.** Controlar, en su tratamiento y disposición final, los residuos sólidos urbanos;

**XXII.** Prestar, por sí o a través de gestores, el servicio público dentro del manejo integral de residuos sólidos urbanos y en lo que corresponde a las fases de su tratamiento y disposición final, observando lo dispuesto por esta Ley y la legislación estatal en la materia;

**XXIII.** Otorgar las autorizaciones y concesiones para la prestación del servicio de tratamiento y disposición de los residuos sólidos urbanos;

**XXIV.** Participar en el control de los residuos peligrosos generados o manejados por microgeneradores, así como imponer las sanciones que procedan, de acuerdo con la normatividad aplicable, de conformidad con lo establecido en esta ley;

**XXV.** Prevenir la contaminación de sitios con materiales y residuos peligrosos y su remediación;

**X.** Efectuar el cobro por el pago de los servicios de tratamiento y disposición final de residuos sólidos urbanos y destinar los ingresos a la operación y el fortalecimiento de los mismos, y

**XXVI.** Las demás que se establezcan en esta ley, las normas oficiales mexicanas y otros ordenamientos jurídicos que resulten aplicables.

...

**Artículo 10.** Los municipios tienen a su cargo las funciones de manejo integral de residuos sólidos urbanos, que consisten en la recolección y traslado, conforme a las siguientes facultades:

...

**III.** Controlar los residuos sólidos urbanos, **en las fases de limpia, recolección y traslado;**

**IV.** Prestar, por sí o a través de gestores, el servicio público de **limpia, recolección y traslado** de residuos sólidos urbanos, observando lo dispuesto por esta ley y la legislación estatal en la materia;

V. Otorgar las autorizaciones y concesiones de **los servicios de limpia, recolección y traslado** de los residuos sólidos urbanos;

...

**IX. Contribuir** en la prevención de la contaminación de sitios con materiales y residuos peligrosos y su remediación, **observando las normas técnicas que al efecto se emitan y sean aplicables en materia de limpia, recolección y traslado de residuos sólidos urbanos;**

X. Efectuar el cobro por el pago de los **servicios de limpia, recolección y traslado** de residuos sólidos urbanos y destinar los ingresos a la operación y el fortalecimiento de los mismos,

...

**Artículo 99.** Los municipios, de conformidad con **sus atribuciones constitucionales en la materia, las establecidas en las leyes estatales y, de ser el caso, con las que asuma como resultado de los convenios que al efecto suscriban con las entidades federativas** llevarán a cabo las acciones necesarias para la prevención de la generación, valorización y la gestión integral de los residuos sólidos urbanos considerando:

I. Las obligaciones a las que se sujetarán los generadores de residuos sólidos urbanos;

II. Los requisitos para la prestación de los servicios de **limpia, recolección y traslado;** y

III. Los ingresos que deberán obtener por brindar los servicios de **limpia, recolección y traslado .**

**IV. De ser el caso, los requisitos e ingresos por la prestación de los servicios que asuman como resultado de los convenios de asunción de funciones que para tal efecto suscriban con las entidades federativas.**

**Artículo Tercero.** Se adiciona una fracción II bis al artículo 7 y se reforma la fracción IV del artículo 8 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar de la siguiente manera:

**Artículo 7o.** Corresponden a los estados, de conformidad con lo dispuesto en esta ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:

...

**II Bis. La aplicación de las disposiciones jurídicas relativas a la prevención y control de los efectos sobre el ambiente ocasionados por el almacenamiento, manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos e industriales que no estén considerados como peligrosos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 137 de la presente ley;**

...

**Artículo 8o.** Corresponden a los municipios, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:

...

**IV.** La aplicación de las disposiciones jurídicas relativas a la prevención y control de los efectos sobre el ambiente ocasionados por la generación y transporte, de los residuos sólidos e industriales que no estén considerados como peligrosos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 137 de la presente ley;

...

#### **Artículos Transitorios**

**Artículo Primero.-** Publíquese el presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación.

**Artículo Segundo.-** El presente decreto entrará en vigor a los noventa días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Artículo Tercero.** Los estados adecuarán sus disposiciones legales en un plazo no mayor a los sesenta días desde su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Artículo Cuarto.** Los municipios que administren y operen rellenos sanitarios y tiraderos a cielo abierto adoptarán las disposiciones administrativas correspondientes para transferir a los estados el servicio público de tratamiento y disposición final, de los residuos sólidos urbanos.

**Artículo Quinto.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo dispuesto en el presente decreto.

Dado en Palacio Legislativo de San Lázaro.- México, DF, a 17 de octubre de 2013.

**Diputados:** Ernesto Núñez Aguilar (rúbrica), Víctor Manuel Bautista López (rúbrica), Tanya Rellstab Carreto (rúbrica), Abraham Montes Alvarado (rúbrica), María Fernanda Schroeder Verdugo (rúbrica), Enrique Alejandro Flores Flores (rúbrica), Víctor Rafael González Manríquez (rúbrica), Ramón Montalvo Hernández (rúbrica), Lorena Méndez Denis, Tomás Brito Lara, Jorge del Ángel Acosta (rúbrica), Antonio De Jesús Díaz Athié, Arturo Escobar y Vega, Josefina García Hernández, Verónica García Reyes (rúbrica), Noé Hernández González, Adriana Hernández Íñiguez, Teresa de Jesús Mojica Morgia, Graciela Saldaña Fraire.

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ERNESTO NÚÑEZ AGUILAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM, Y SUSCRITA POR INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO MUNICIPAL**

Quien suscribe, Ernesto Núñez Aguilar, diputado integrante de la LXII Legislatura, perteneciente al Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con la siguiente

**Exposición de Motivos**

De acuerdo con el politólogo Dieter Nohlen, la reelección se entiende como el “derecho de un ciudadano (y no de un partido) que ha sido elegido y ha ejercido una función pública con renovación periódica de postular y de ser elegido una segunda vez o indefinidamente para el mismo cargo (ejecutivo) o mandato (parlamentario).<sup>2</sup> Es la posibilidad jurídica de un individuo que haya desempeñado algún cargo de elección popular, para contender nuevamente por el mismo cargo al finalizar el período de su ejercicio.<sup>2</sup>

Se puede hablar de reelección inmediata o mediata, la primera basada: Del latín *immediatus* ; de *in*, *priv* ., *ymedium* , medio, adjetivo, contiguo o muy cercano a otra cosa, lo que sucede en seguida sin tardanza para el mismo cargo y la segunda basada: Del latín *medi?tus* , part. pas. de *medi?re* , adjetivo, que en tiempo, lugar o grado está próximo a una cosa, mediando otra entre las dos,<sup>3</sup> es decir, deberán transcurrir uno o más periodos para postularse al mismo puesto de elección.

En México la reelección en sus diferentes modalidades y significados, es parte de un proceso que ha evolucionado desde los primeros textos jurídicos de los siglos XIX y XX principalmente. Desde la Constitución de Cádiz hasta las reformas de 1933 se ha definido su concepción e interpretación, así como las diversas corrientes interpretativas y doctrinarias derivadas de su contenido esencial, que a la fecha siguen desarrollando esquemas de viabilidad y argumentos en contra.

Al respecto, no se debe soslayar que el “contexto histórico” ha sido muy importante para su evolución. No es lo mismo, la discusión de la no reelección y reelección en los primeros textos históricos como la Constitución de Cádiz o la Constitución de Apatzingán en 1814, que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 o en su caso en el procedimiento legislativo de las reformas de 1933 antireeleccionistas, impulsadas por el Partido Nacional Revolucionario, bajo la figura del D. Plutarco Elías Calles después de la muerte D. Álvaro Obregón.

En algunas fases históricas, se previó la reelección y en otras se prohibió, de tal manera que en la actualidad prevalece el principio de no reelección inmediata para legisladores, presidentes municipales e integrantes de los ayuntamientos, así como la prohibición expresa y absoluta, en el texto constitucional vigente, de la no reelección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y para Gobernador de las entidades de la República Mexicana, a la par de una concepción que alienta la reelección como parte del proceso de democratización mexicana del siglo XXI,

En ese orden de ideas, es importante considerar que el producto histórico de la lucha revolucionaria que se inició en los albores de 1910 con las demandas político-sociales, encabezadas por Francisco I. Madero, basadas en el principio de la no reelección como un nuevo paradigma para la integración política del Estado mexicano fue la expresión que prevaleció en todos los textos político y jurídicos, posteriores a la Revolución Mexicana.

“Antes de la Constitución de 1917, todas nuestras leyes fundamentales admitieron el principio de la reelegibilidad del presidente de la República, ya sea de forma inmediata o mediata. Algunas establecieron la posibilidad de la reelección de manera explícita y otras de forma implícita, al no prohibirla. De esta forma, D. Antonio López de Santa Anna ocupó once veces la presidencia de la República; aun cuando el tiempo total en que ocupó el cargo son poco menos de seis años: D. Benito Juárez se reeligió en tres ocasiones, y ocupó el cargo de 1858 a 1872, o sea catorce años, habiendo fallecido en el ejercicio pleno de su funciones presidenciales; D. Porfirio Díaz, se reeligió en ocho ocasiones, y gobernó de 1876 a 1911, con excepción de cuatro años (1880-1884) en que ocupó la presidencia el Gral. Manuel González, o sea treinta y un años [...]”<sup>4</sup>

Los resabios de la era porfirista principalmente, los anhelos democráticos de los mexicanos en el siglo XX y los intereses para pasar de un gobierno de caudillos al de uno instituciones en la etapa posrevolucionaria, originaron una lucha y una cultura política en contra de todo acto de reeleccionista de las autoridades públicas, situación que a la fecha prevalece en varios sectores de la población, no obstante de las resistencias de doctrinarios y convencidos de la necesidad de una reelección moderada como instrumento para hacer eficiente, liberar y a su vez controlar el ejercicio del poder político.

Uno de los documentos que se pueden considerar fundamentales con los que consolidó y a su vez “finiquitó” el principio de la no reelección en México en el constitucionalismo mexicano, fue el discutido por la Convención Nacional Extraordinaria en Aguascalientes el 30 y 31 de octubre de de1932, promovido por el entonces presidente del Partido Nacional Revolucionario (PNR), Carlos Riva Palacio y el Presidente de la República Plutarco Elías Calles.

El documento fue motivado por el contexto histórico en que el Presidente Álvaro Obregón con sus afanes políticos logró reelegirse en 1928 y ser el primero en hacerlo después de la Revolución Mexicana de 1810. No obstante que no tomó protesta debido a que fue asesinado en 17 de julio del mismo año, fue electo presidente al periodo inmediato y puso en entredicho una de las demandas más sentidas del proceso revolucionario en los albores del siglo XX.

Una vez presentado y aprobado dicho acuerdo por la Convención Nacional Extraordinaria, el Comité Ejecutivo Nacional del PNR, lo presentó al Congreso una reforma constitucional de siete puntos en fecha 10 de noviembre de 1932 sobre las siguientes bases, el cual fue aprobado el 29 de abril de 1933 en casi todos sus contenido impactando a varios artículos constitucionales.<sup>5</sup>

1. Imposibilidad absoluta de reelección presidencial;
2. Imposibilidad de reelección para los gobernadores de los estados;
3. Prohibición de los gobernadores para presentarse como candidatos a diputados y senadores;
4. La extensión de dos a tres años en el mandato de los diputados al Congreso de la Unión;
5. La no-reelección inmediata para de los diputados o senadores al Congreso de la Unión;

6. La extensión del mandato de cuatro a seis años de los senadores, y

7. La renovación total de la Cámara de Senadores cada seis años.

También se incluyó que los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato al igual que los miembros de los consejos municipales o de las juntas de administración civil.<sup>6</sup>

En el recuento histórico, la lucha por suprimir la reelección del Sistema Jurídico Mexicano, se ha tornado importante en la medida en que se busca controlar los anhelos desmedidos por la continuación en el ejercicio del poder político. Los casos de D. Antonio López de Santa Anna y en mayor medida de D. Porfirio Díaz, son prototipos y se encuentran en el pensamiento de los mexicanos como los detonadores principales.

El caso de la reelección de D. Álvaro Obregón y posteriormente su asesinato antes de tomar el cargo de presidente reelecto, fue paradigmático, fundó una gran reflexión para la clase política mexicana de lo que podía o no ser un retroceso de una de las demandadas y contenidos más importantes de la Revolución Mexicana de 1910, el regreso al pasado con la antítesis del *Sufragio Efectivo y No reelección*, enarbolado por D. Francisco Indalecio Madero.

Desde otra mirada, a pesar de que D. Benito Juárez también se reeligió en diversas ocasiones no provocó la imagen de un mal gobernante aunque su ímpetu reeleccionista privó hasta el final de sus días, con lo que se hace pertinente analizar el contexto en que se dieron los procesos de cambio histórico, en los que la idea reeleccionista o antireeleccionista en ocasiones se arraiga o deforma en la conducta de quien gobierna y no en una fórmula para controlar o liberar el poder político para su mejoramiento.

Al respecto, no es recomendable generalizar en que los contextos en los que prevaleció el reeleccionismo o antireeleccionismo son iguales, porque con seguridad se corre el riesgo de que su similitud logre persuadirnos, aunque es necesario reconocer que en varios contextos prevalece la idea de establecer incentivos positivos o negativos al presidente de la República para el ejercicio del poder, lo que trascendió injustamente en las mismas situaciones para la integración de poder legislativo y de los ayuntamientos.

Es importante considerar que el poder legislativo y los poderes de los municipios no se encuentran en las mismas condiciones que el poder presidencial, el proceso de aprendizaje en las labores del encargo son de diferentes tipos y en ambos se necesitan de habilidades obtenidas en la experiencia e incentivos en condiciones completamente diferentes.

Un ejemplo de ello, es en el perfil de los diferentes candidatos a los puestos de elección popular. En el caso presidencial prevalece la figura de líder carismático y/o profesionalizado, entre otros, y en los de presidentes municipales, regidores y legisladores, predomina el liderazgo territorial y no necesariamente el liderazgo administrativo o en su caso legislativo. Sin embargo, en la cultura política, la idea de reelección es a *rajatabla* lo mismo en todos los ordenes de gobierno, por la percepción que se tiene de los gobernantes o de las ambiciones políticas desmedidas.

La imposibilidad de la reelección presidencial, es un tema que aun pareciera antidemocrático y que se encuentra profundamente arraigado en el pensamiento y la cultura política de los mexicanos, aun con la limitante de que fuera por única vez, como en el caso más cercano, el de los Estados Unidos

de América. Sin embargo en el caso de la reelección de legisladores y presidente municipales las opiniones son diversas, algunas de ellas, se inclinan a la reelección para el periodo inmediato.

A mediados del siglo pasado, comenzó nuevamente a evolucionar la discusión a favor del principio de la reelección inmediata, ésta solamente en el ámbito legislativo. Fue D. Vicente Lombardo Toledano del Partido Popular Socialista quien presentó el 13 de octubre de 2013, la primera Iniciativa de Decreto en la Cámara de Diputados con la finalidad de adicionar una fracción V al artículo 59 constitucional para permitir la reelección de los diputados.<sup>7</sup>

No obstante que el proyecto legislativo tuvo éxito en la Cámara de Diputados con el apoyo de los diputados Christlieb Ibarrola del Partido Acción Nacional y Alfonso Martínez Domínguez del Partido Revolucionario Institucional<sup>8</sup> “en la Cámara de Senadores, en las Comisiones Unidas, Primera de Gobernación y Segunda de Puntos Constitucionales presentaron un dictamen en que se proponía no aprobar la iniciativa de la colegisladora por lo que el proyecto fue desechado.”<sup>9</sup>

Con la misma orientación de promover la reelección de merito, en 1976 el Diputado Héctor Ramírez Cuellar presentó una Iniciativa a los artículos 55 y 59 de la Constitución para permitir la elección inmediata e indefinida de los legisladores. Posteriormente en 1982, el Diputado Sergio Ruiz Pérez del Partido Popular Socialista presentó otra reforma al artículo 59 constitucional.<sup>20</sup>

A partir de esas fechas, la discusión sobre la reelección legislativa tomo nuevos aires en la polémica doctrinaria a favor y en contra. Se presentaron diversas iniciativas de decreto con argumentos a favor de la reelección inmediata legislativa, en las que también se incluyó la reelección inmediata de autoridades de los ayuntamientos (presidentes municipales, síndicos y regidores), lo que significó un avance en la discusión y encontró nuevo argumentos en la célula madre del régimen jurídico mexicano, el “Municipio libre”.

Los argumentos para la defensa de este tipo de reelección en los órdenes de gobierno municipal y legisladores, tanto de los congresos locales como general de los Estados Unidos Mexicanos se basan principalmente en la profesionalización y especialización, la rendición de cuentas, la democratización así como el fomento de relaciones políticas democracia.

En el derecho comparado destacan principalmente en el Continente Americano los casos de Paraguay, Colombia y México, en los que se permite la reelección de los ayuntamientos. Brasil aprobó la reelección por una ocasión de sus autoridades locales sólo por una ocasión.<sup>22</sup>

De acuerdo a los centros de investigaciones legislativas de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, se han presentado, de la LVIII a la LXII legislatura, 37 propuestas de reforma y adición a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para permitir la reelección inmediata legislativa y en algunos casos de autoridades municipales.

- LVIII Legislatura 9 iniciativas (PAN, PRI, PRD, Congreso del Estado de Baja California)
- LIX Legislatura 10 iniciativas (Congreso de Jalisco, Congreso de Nuevo León, PAN y PRI)
- LX Legislatura 9 iniciativas (PAN, PRI, PRD y Congreso del Estado de Baja California)
- LXI Legislatura 7 iniciativas (PAN, PRI, PT y Movimiento Ciudadano)
- LXII Legislatura 2 iniciativas (PAN y PVEM)

Los estudios que se han realizado sobre el tema son bastos, tanto de instituciones académicas, como centros de investigación legislativa, públicos y privados. En el mismo sentido, las agendas de varios partidos políticos han aceptado la reelección como parte de la democratización en México, principalmente en el ámbito legislativo y municipal

Por su parte, distinguidos constitucionalistas del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, también han realizado aportaciones importantes al tema de reelección, tanto en el ámbito legislativo como municipal, destacan Diego Valadés y Miguel Carbonell Miguel, entre otros, al considerar que:

“... se vuelve muy urgente y necesaria la reforma a los artículos 59 y 116 fracción II párrafo segundo constitucionales, de tal manera que se haga posible la reelección *inmediata* de los legisladores federales y locales. Y lo mismo vale para el caso de los dispuesto en la fracción I del artículo 115 constitucional en lo que respecta a las autoridades municipales.”<sup>22</sup>

En el universo de la polémica sobre la reelección inmediata legislativa, ha surgido el tema de la reelección del mismo tipo de autoridades municipales, el cual es relativamente reciente. Se ha presentado en algunas iniciativas que proponen esta reelección en la Cámara de Diputados Federal y el Senado de la República, aunque su limitación nace también con la reforma constitucional de 1933.

La reelección inmediata de autoridades, objeto de la presente Iniciativa, ha sido una demanda de diversos sectores de la sociedad mexicana que han propuesto también reformas al artículo 115 en materia de ampliación de los periodos de gobierno, formación municipalista, fiscal, política, entre otros temas, así como una reforma integral en materia de municipal, para establecer la autonomía de los ayuntamientos y fortalecer sus facultades constitucionales.

Destacan organismos que han tenido una labor constante para avizorar cambios y un nuevo rumbo de los gobiernos y administraciones municipales, como los son principalmente los siguientes:

- La Federación Nacional de Municipios de México.
- La Asociación de Autoridades Locales de México.
- La Federación de Desarrollo Municipal.
- La Asociación Nacional de Alcaldes.
- El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- El Programa Nacional de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos.

El tema también ha sido parte de las agendas pública de diversas entidades federativas del la República Mexicana, así como de polémicas en los órdenes jurisdiccionales del Estado mexicanos, como en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación vale la pena recordar que:

“Durante la década de los noventa del siglo pasado los estados de Coahuila, Chihuahua, Durango Guanajuato y Querétaro permitieron la reelección para las autoridades del ayuntamiento, mientras se tratase de un cargo distinto al que se ocupaba. Es decir, un síndico o un regidor podían postularse en el periodo inmediato para el cargo de Presidente Municipal. Este mecanismo fue cancelado con dos resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación [...] al dictaminarse que la

posibilidad contemplada en esas legislaciones violan lo establecido en el artículo 115 constitucional.”<sup>23</sup>

La reelección inmediata de autoridades municipales, es parte de una polémica de contenidos genuinos, no es lo mismo plantear, la reelección presidencial, legislativa o municipal en el mismo orden, ambos tienen consecuencias e implicaciones diferentes, son ámbitos de gobierno diferenciados que merecen un análisis por separado.

La reelección de autoridades municipales es compleja, por lo que es recomendable que se acompañe de una reforma integral al artículo 115, para resolver las diferentes problemáticas. El hecho de que las autoridades, en un futuro puedan reelegirse al periodo inmediato, no resolverá del todo el problema, pero sí contribuirá gradualmente a fortalecer la esfera de la administración pública local.

La prohibición constitucional de 1933, se estableció para sucumbir a los gobiernos de *caudillos* y fortalecer al de las *instituciones*, preocupación, en su momento legítima. No obstante, la nueva visión del diseño de las instituciones se orienta a consolidar el trabajo entre el gobierno y los gobernados, la calidad de vida del Municipio y el perfeccionamiento de la administración. Todo ello, con la búsqueda e innovación de controles del ejercicio del poder político, el respeto a los derechos humanos y ambientales.

Al respecto, la reelección municipalista inmediata se encuentra con dos incentivos importantes, uno fincado en el interés de los gobernantes para continuar en el encargo y la posibilidad de que la ciudadanía, a través del sufragio decida en la continuación o no de las autoridades y contar con la posibilidad de aprovechar o desechar al buen o mal gobernante, respectivamente.

Todo proyecto de cambio tiene riesgos, muchos de ellos por la implantación de las reglas no escritas que violentan el estricto apego a la ley y el respeto a las instituciones, conductas que subordinan la cultura de la legalidad por actos unilaterales. Al respecto será recomendable combatir lo invocado por varios especialistas en la materia.

[...] la reelección provocaría nuevas prácticas perversas para que los funcionarios se mantengan en sus encargos, con la posibilidad del surgimiento de nuevas formas de cacicazgo; que se provocarían problemas entre los partidos políticos y sus miembros debido a la falta de movilidad de los encargos derivada de la permanencia de los funcionarios en los mismos; que los funcionarios descuidaran las tareas de su cargo para buscar la reelección y, sobre todo, que se perdería la expectativa cambio obligado en los ayuntamientos”<sup>24</sup>

Al respecto, el estudioso Fernando Dowark, establece como argumentos a favor y en contra, los siguientes: la redición de cuentas y responsabilidad de los cuadros políticos, la profesionalización de los cuadros públicos y capacidad institucional, así como la continuidad en la planeación y los programas de gobierno, y por otra parte, reaparición o fortalecimiento de cacicazgos, los partidos políticos y el control de los gobernadores y la filtración del narcotráfico y el crimen organizado en los gobiernos locales.<sup>25</sup>

Es pertinente mencionar que los riesgos se tendrán que prever en una reforma integral municipalista, que acompañe la reelección en este ámbito de gobierno, para lo cual, se está trabajando desde la presidencia de la Comisión de Desarrollo Municipal y al seno del Partido Verde Ecologista de México. Se trata principalmente, de agotar las posibilidades de que prevalezca el *caciquismo local* que persiste, aún con reelección o sin reelección de autoridades municipales.

Para avanzar en el camino del desarrollo integral municipalista, es recomendable comenzar con la reelección inmediata de los ayuntamientos, de manera gradual, suprimiendo del texto constitucional de México los obstáculos, con la finalidad de que los Estados de la República Mexicana, congresos locales, con plena convicción federalista, juzguen lo conveniente, lo permitan o en consecuencia lo prohíban: serán ellos quienes lo decidan con pleno respeto a su soberanía.

Para lograr avanzar en la consolidación de los ayuntamientos, es necesario dotarlos de nuevas facultades, así como diseñar nuevas formas de integración política, con pleno respeto a la diversidad, la pluriculturalidad, disminuyendo la brecha entre municipios ricos y pobres, rurales, y metropolitanos, dotarlos de instrumentos para la formación de cuadros administrativos.

Para ello, se debe tomar en cuenta que no obstante a los avances logrados en los ámbitos locales, el Municipio arrastra problemas de origen que a la fecha no han sido resueltos. La complejidad es basta por el diseño normativo propio del Sistema Jurídico Mexicano.

“En la doctrina mexicana ha sido criticada la formulación original del artículo 115. En su momento clásico el maestro Tena Ramírez, señaló que el municipio libre ingresó a la Constitución con dos defectos sustanciales: no señalar específicamente las fuentes impositivas que corresponde al municipio y la forma de resolver los conflictos de éste con las autoridades estatales. Por su parte el distinguido jurista Jorge Carpizo, señaló que al municipio `se le quería fuerte y sano, pero se le estructuró indeleble y enfermo; se le deseaba base de la división territorial y la base política y administrativa del estado pero no se le dotó de instrumentos para lograrlo.”<sup>26</sup>

También se deben considerar que desde 1917 a la fecha se han realizado reformas constitucionales representativas, esfuerzos que buscan fortalecer la actividad de Municipio desde diferentes perspectivas, tanto en sus ámbitos de organización política, administrativa y jurídica, principalmente.

Según la base documental de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LXII Legislatura, el 20 de agosto de 1928 se realizó la primera reforma constitucional al artículo 115; seguido de ello, se han llevado a cabo 12 cambios más a la misma disposición jurídica. El último fue el 24 de agosto de 2009.

A la par de la reelección inmediata de las autoridades de los ayuntamientos, la reforma municipal en México es un gran desafío por resolver, debido a que el Municipio representa “una forma de descentralización [y] se debe ante todo, a que constituye una forma espontánea y primaria de organización comunal que el Estado autocrático puede pretender ahogar, pero que al Estado democrático sólo corresponde reconocerla e incorporarla a su estructura.”<sup>27</sup>

En ese orden de ideas, es importante dejar claro que la presente iniciativa, al proponer la reelección inmediata de autoridades municipales, no pretende agotar la problemática y soluciones que aquejan a los ayuntamientos, solamente busca incentivar el mejor desempeño de las autoridades, fortalecer la relación entre gobernantes y gobernados, así como dar cauce a las demandas sociales en pro de la mejora de la administración y planeación del Ayuntamiento.

La presente iniciativa con la reelección municipal inmediata busca fortalecer a la *célula madre* de la división política y territorial de México que se halla en la estructura y formación del Municipio, a su organización e impacto en el ejercicio del poder político que se encuentran en la base de los pequeños territorios, en comunidades asentadas a lo largo y ancho del país, caracterizadas por la diversidad de población, formas primigenias, modernas y genuinas de desarrollo.

Se pretende contribuir a la mejora de Municipio que es parte de la estructura del Estado Federal Mexicano, concebido en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, como base de la división territorial y administrativa de los estados, al cual, el propio precepto constitucional le reconoce la calidad de libre.<sup>28</sup>

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 71, fracción II, 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, someto a la consideración de esta asamblea, el siguiente proyecto de

### **Decreto por el se reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforma el párrafo tercero de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 115. (...)**

##### **I. (...)**

(...)

**Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, elección indirecta, nombramiento o designación, podrán ser reelectos exclusivamente por elección directa, sólo en una ocasión.**

(...)

(...)

(...)

##### **II. (...) a X. (...)**

#### **Artículo Transitorio**

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

#### **Notas**

1 Dieter Nohlen, *Diccionario de Ciencia Política*, México, Editorial Porrúa, El Colegio de Veracruz, 2006 p. 1167. Ver :*La reelección*, México, Fundación de Estudios Sociopolíticos y Económicos Autogestión y Poder Popular, AC, – Partido del Trabajo, 2002, p. 1.

2 Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, volumen I, tomo I, México Instituto de Investigaciones Legislativas, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 1997, p. 816.

3 Diccionario de la Lengua Española, vigésima segunda edición, Madrid, Real Academia de la Lengua Española, en línea, dirección URL: <http://lema.rae.es/drae/> [consulta: 12 de septiembre de 2013].

4 Raúl González Schmal, *Programa de derecho constitucional*, México, Limusa, Universidad Iberoamericana, segunda edición, 2007, p. 340.

5 *Derechos del Pueblo Mexicano, a través de sus constituciones*, T. IV, México, Cámara de Diputados y Senadores LIX Legislatura, Poder Judicial de la Federación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral y Editorial Porrúa, 2006 p. 939

6 Citlallin Batilde de Dios Calles, “¿Sufragio efectivo! ¿No reelección?”, México Instituto de Investigaciones Jurídicas, documentos en línea, PDF, dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/238/18.pdf> [consulta: 07 de septiembre de 2013], p. 156.

7 *Ibidem*, p. 158.

8 Amalia Mena Mora, “¿Tiempo de reelección?”, México, *Bien Común y Gobierno*, publicación mensual de la Fundación Rafael Preciado Hernández A. C., año 8, número 90, Junio de 2020, pp.45 y 46.

9 David Alberto Jaimes Delgado, “¿Cómo fortalecer el Poder Legislativo en México?: el caso de la reelección inmediata de los miembros del Congreso”, México, *Cuestiones Constitucionales*, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Núm 25, Instituto de Investigaciones Jurídica UNAM, Julio-Diciembre de 2011, p. 65.

10 Consuelo Sirvent Gutiérrez, “Reelección de los legisladores en los Estados Unidos Mexicanos”, México, *Quórum* 96, Centro de Estudio de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LX Legislatura. Enero-Marzo de 2009, pp. 44-45

11 *Ibidem*, p. 132.

12 Miguel, Carbonell, *Reforma del Estado y cambio constitucional en México*, México, documento de trabajo, IIJ, UNAM, 2000, pp. 3-4.

13 Fernando Dowark, “Un acercamiento a la reelección inmediata de las autoridades municipales”, en Fernando Pérez Noriega y Lucero Ramírez León (coordinadores), *La reforma política desde la investigación legislativa...Op. Cit.*, p. 146.

14 *Cfr.* José Ramón Cossío Díaz y Fernando Franco, “Reelección a debate”, México, *Voz y Voto*, número 80, Octubre de 1999. Ver: José Ángel Nuño Sepúlveda, “La reelección Inmediata de los ayuntamientos, como instrumento para fortalecer los ingresos Municipales en México”, México, *Revista Hacienda Municipal*, número 87, Instituto para el Desarrollo el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas

15 Fernando Dowark, “Un acercamiento a la reelección inmediata de las autoridades municipales”, en Fernando Pérez Noriega y Lucero Ramírez León (coordinadores), *La reforma política desde la investigación legislativa*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas “Belisario Domínguez, Senado de la República, LXI Legislatura, 2010, p.133 a 143.

16 *Cfr.* Salvador Valencia Carmona, “Constitución, Municipio y reforma”, en Salvador Valencia Carmona (coordinador), *El Municipio en México y en el mundo, Primer Congreso Internacional Municipal*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2005, p. 526.

17 Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Editorial Porrúa, vigésima segunda edición, 1987, p. 147.

18 *Cfr.* Álvarez Montero, José Lorenzo, “La justicia municipal en el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Valle” en Valencia Carmona, Salvador, *El Municipio en México y en el mundo*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2005, p. 3.

Palacio Legislativo de San Lázaro a los 17 días del mes de octubre de 2013.

**Diputados:** Ernesto Núñez Aguilar, Tanya Rellstab Carreto, Abraham Montes Alvarado (rúbrica), María Fernanda Schroeder Verdugo (rúbrica) Enrique Alejandro Flores (rúbrica), Víctor Rafael González Manríquez, Víctor Manuel Bautista López (rúbrica), Ramón Montalvo Hernández (rúbrica), Lorena Méndez Denis (rúbrica), Tomás Brito Lara (rúbrica), Jorge del Ángel Acosta (rúbrica), Antonio de Jesús Díaz Ahité (rúbrica), Arturo Escobar y Vega, Josefina García Hernández (rúbrica), Verónica García Reyes (rúbrica), Noé Hernández González (rúbrica), Adriana Hernández Íñiguez, Teresa de Jesús Mojica Morga (rúbrica), Graciela Saldaña Fraire (rúbrica).

## Anexo

### Texto vigente

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

**I.** Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, 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.

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. 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, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

(...)

(...)

(...)

**II. (...) a X. (...)**

### Texto propuesto

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

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, 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.

**Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, elección indirecta, nombramiento o designación, podrán ser reelectos de manera inmediata, exclusivamente por elección directa, sólo en una ocasión.**

(...)

(...)

(...)

**II. (...) a X. (...)**

## QUE REFORMA EL ARTÍCULO 38 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 federal 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 reforma el artículo 38, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ello al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La inocencia, para efectos jurídicos, y de conformidad con el Diccionario de la Academia: “Estado del alma limpia de culpa”; y también: “Exención de culpa en un delito o en una mala acción”. Hay en esos conceptos, como se advierte, dos ideas muy diferentes: una que podríamos llamar sustancial y, otra de alcance puramente formal.

De acuerdo con la primera, la inocencia sólo se da cuando de verdad no existe culpa; y conforme a la segunda, el estado de inocencia se logra mediante una declaración de inculpabilidad pronunciada por quien corresponda, se sea o no verdaderamente inocente en sentido sustancial, ya que eximir significa “libertar, desembarazar de cargos, obligaciones, cuidados, culpas, etcétera”. Mantiene este criterio formalista la propia Academia cuando dice que inocente es quien está “exento de culpa”.

Ateniéndose a ese concepto estrictamente judicial, Joaquín Escriche, dice que es inocente:

El que está libre del delito que se le imputa. Todo hombre tiene derecho a ser considerado inocente mientras no se pruebe que es culpable. Mas cuando habiéndose cometido un delito se reúnen contra él algunos indicios de ser su autor, tiene que responder judicialmente de su conducta y sujetarse a ser procesado. En cualquier estado de la causa en que resulte su inocencia, se le debe poner inmediatamente en libertad sin costas algunas, si es que se hallaba arrestado o preso por ser el delito digno de pena corporal; y si por una parte no aparece bien justificada su inocencia, ni por otra está bien probada su criminalidad, se le debe absolver en la duda, porque es menos malo exponerse a salvar a un criminal que a condenar a un inocente.<sup>1</sup>

En definitiva, que existan delincuentes representa un hecho inevitable, como lo es –asimismo– que en ocasiones y aún frecuentemente no se encuentren los elementos suficientemente probatorios para establecer una responsabilidad penal más allá de toda duda razonable.

En cambio la condena de un inocente subvierte el orden lógico de las cosas, porque la justicia se ha establecido para perseguir y penar a los criminales y no para condenar a los inocentes. El hecho de que resulten inevitables los errores judiciales en uno o en otro sentido, no afecta a la esencia del problema; pero cuando tal cosa sucede es natural que se valoren de distinto modo unas y otras equivocaciones.

Todo el derecho penal, de sentido liberal, está basado en esos principios, y lo que él ha significado en el progreso de la ciencia jurídica, únicamente se ha empezado a desconocer cuando los procedimientos dictatoriales y totalitarios han tratado y tratan de volver a imperar en el mundo, puesto que en esos reglamentos ni la libertad ni la dignidad individuales tienen la mínima importancia y so pretexto de una defensa social que se dice superior al Derecho de cada individuo, lo que se hace es proteger al interés del partido, del grupo o del hombre gobernantes.

La norma de absolver en cada caso de duda, representativa de un principio indiscutible dentro de un Estado liberal y democrático, no obedece a otra cosa sino a la exigencia de que vale más correr el riesgo de eximir a un culpable que castigar a un inocente.

Como obedece a ese mismo orden de ideas, los derechos de toda persona de no declarar contra sí misma, ni contra ciertos familiares, de no ser forzada a confesar un delito, aún cuando en efecto lo haya cometido, mediante el empleo de torturas, narcoanálisis o amenazas, ni siquiera de preguntas capciosas.

Quienes nieguen que la inocencia se presume en tanto no se pruebe la responsabilidad y que esa prueba por medios lícitos corresponde a quien acusa, y no a quien se defiende, tendrán que admitir la regresión a los tiempos bárbaros de aquellos procedimientos coactivos o de los métodos totalitarios que reducen a los individuos a meros juguetes del capricho de los detentadores del poder.

En ese contexto, el principio de presunción de inocencia ha sido reconocido en diversos instrumentos internacionales (de los que México es parte), como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, según se desprende de la transcripción a las siguientes disposiciones:

#### Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Artículo 11. 1. Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.

#### Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Artículo 8. Garantías judiciales. ... 2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad.

#### Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Artículo 14.

...2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se prueba su culpabilidad conforme a la ley.

En México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que de los artículos 14, párrafo segundo; 16, párrafo primero; 19, párrafo primero; 20, apartado A, fracción V y apartado B, fracción I; 21 y 102, apartado A, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos deriva el principio de presunción de inocencia, relacionada con los artículos 17, segundo párrafo, y 23 del citado ordenamiento, se concluye la existencia del principio in dubio pro reo, el cual goza de jerarquía constitucional, tal y como quedó definido en la tesis que a continuación se transcribe:

Décima							Época
Registro:							2003692
Instancia:			Primera				Sala
Tesis							Aislada
Fuente:	Semanario	Judicial	de	la	Federación	y	su
Libro	XX,	Mayo		de	2013,		Tomo
Materia(s):				Constitucional,			Penal
Tesis:		1a.		CLXXVII/2013			(10a.)
Página:	563						

### **Presunción de inocencia como regla de trato en su vertiente extraprocesal. Influencia de su violación en el proceso penal.**

Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que como regla de trato, el derecho fundamental a la presunción de inocencia exige que cualquier persona imputada por la comisión de una conducta tipificada como delito, sea tratada como inocente durante el trámite del procedimiento e, incluso, desde antes de que se inicie, pues puede ser el caso de que ciertas actuaciones de los órganos del Estado -sin limitarlos a quienes intervienen en la función jurisdiccional propiamente dicha- incidan negativamente en dicho tratamiento. En este sentido, la violación a esta faceta de la presunción de inocencia puede afectar de una forma grave los derechos relativos a la defensa del acusado, ya que puede alterar la evolución del proceso al introducir elementos de hecho que no se correspondan con la realidad y que, en el ánimo del tribunal, y sobre todo de las víctimas y de los posibles testigos, actúen después como pruebas de cargo en contra de los más elementales derechos de la defensa.

Así, la presunción de inocencia como regla de trato, en sus vertientes procesal y extraprocesal, incide tanto en el proceder de las autoridades en su consideración a la condición de inocente de la persona, como con la respuesta que pueda provenir de las demás partes involucradas en el juicio. Particularmente, la violación a la regla de trato de la presunción de inocencia puede influir en un proceso judicial cuando la actuación indebida de la policía que pretenda manipular la realidad, tienda a referirse a: (i) la conducta, credibilidad, reputación o antecedentes penales de alguna de las partes, testigos o posibles testigos; (ii) la posibilidad de que se produjere una confesión, admisión de hechos, declaración previa del imputado o la negativa a declarar; (iii) el resultado de exámenes o análisis a los que hubiese sido sometido alguien involucrado en el proceso; (iv) cualquier opinión sobre la culpabilidad del detenido; y, (v) el hecho de que alguien hubiera identificado al detenido, entre muchas otras.

Amparo directo en revisión 517/2011. 23 de enero de 2013. Mayoría de tres votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular y Jorge Mario Pardo Rebolledo; Arturo Zaldívar Lelo de Larrea formuló voto concurrente. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Javier Mijangos y González y Beatriz J. Jaimes Ramos.

En ese tenor, conforme al principio constitucional de presunción de inocencia, cuando se imputa al justiciable la comisión de un delito, éste no tiene la carga probatoria respecto de su inocencia, pues es el Estado a través del Ministerio Público quien debe probar los elementos constitutivos del delito y la responsabilidad del imputado.

Ahora bien, el artículo 17, segundo párrafo, constitucional previene que la justicia que imparte el Estado debe ser completa, entendiéndose por tal la obligación de los tribunales de resolver todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, sin que les sea lícito dejar de pronunciarse sobre alguna.

Por su parte, el referido artículo 23, in fine, proscribire la absolució de la instancia, es decir, absolver temporalmente al reo en una causa criminal cuando los elementos probatorios aportados por la parte acusadora durante el juicio no resultan suficientes para acreditar su culpabilidad; por lo que la absolució debe ser permanente y no provisoria, además de que el propio artículo 23 previene que no es lícito juzgar dos veces a alguien por el mismo delito (principio de non bis in idem).

En este orden, si en un juicio penal el Estado no logra demostrar la responsabilidad criminal, el juzgador est obligado a dictar una sentencia en la que se ocupe de todas las cuestiones planteadas (artículo 17, segundo párrafo), y como ante la insuficiencia probatoria le está vedado postergar la resolución definitiva absolviendo de la instancia, esto es, suspendiendo el juicio hasta un mejor momento, necesariamente tendrá que absolver al procesado, para que una vez precluidos los términos legales de impugnación o agotados los recursos procedentes, tal decisión adquiera la calidad de cosa juzgada.

En ese sentido, el principio de presunción de inocencia que en materia procesal penal impone la obligación de arrojar la carga de la prueba al acusador, es un derecho fundamental que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce y garantiza en general, cuyo alcance trasciende la órbita del debido proceso, pues con su aplicación se garantiza la protección de otros derechos fundamentales como son la dignidad humana, la libertad, la honra y el buen nombre, que podrían resultar vulnerados por actuaciones penales o disciplinarias irregulares.

En consecuencia, este principio opera también en las situaciones extraprocesales y constituye el derecho a recibir la consideración y el trato de ‘no autor o no partícipe’ en un hecho de carácter delictivo o en otro tipo de infracciones mientras no se demuestre la culpabilidad; por ende, otorga el derecho a que no se apliquen las consecuencias a los efectos jurídicos privativos vinculados a tales hechos, en cualquier materia.

Bajo ese orden de ideas, la restricción establecida en el artículo 38, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puede ser interpretada de manera absoluta y literal, subsistiendo como una prohibición o restricción absoluta, es decir, restringiendo el ejercicio de los derechos políticos de manera lisa y llana, verbigracia, el derecho del ciudadano a votar y ser votado por el solo dictado del auto de formal prisión, sin distinguir ningún supuesto o condición, por lo que tal redacción es antinómica del artículo 1o. de la Constitución, así como los numerales que contemplan el principio de inocencia.

En ese contexto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública celebrada el dieciocho (18) de septiembre de dos mil trece (2013), aprobó por unanimidad de seis votos la jurisprudencia número 39/2013, que a continuación se transcribe:

**Suspensión de los derechos político-electorales del ciudadano prevista en la fracción II del artículo 38 constitucional. Sólo procede cuando se prive de la libertad.** - De la interpretación sistemática de los artículos 14, 16, 19, 21, 102 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14, párrafo 2 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 11, párrafo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 26 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 7, párrafo 5, y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se desprende que la suspensión de los derechos o prerrogativas del ciudadano por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión no es absoluta ni categorica, ya que, las citadas disposiciones establecen las bases para admitir que, aun cuando el ciudadano haya sido sujeto a proceso penal, al habersele otorgado la libertad caucional y materialmente no se le hubiere recluido a prisión, no hay razones

válidas para justificar la suspensión de sus derechos político-electorales; pues resulta innegable que, salvo la limitación referida, al no haberse privado la libertad personal del sujeto y al operar en su favor la presunción de inocencia, debe continuar con el uso y goce de sus derechos. Por lo anterior, congruentes con la presunción de inocencia reconocida en la Constitución Federal como derecho fundamental y recogida en los citados instrumentos internacionales, aprobados y ratificados en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la suspensión de derechos consistente en la restricción particular y transitoria del ejercicio de los derechos del ciudadano relativos a la participación política, debe basarse en criterios objetivos y razonables. Por tanto, tal situación resulta suficiente para considerar que, mientras no se le prive de la libertad y, por ende, se le impida el ejercicio de sus derechos y prerrogativas constitucionales, tampoco hay razones que justifiquen la suspensión o merma en el derecho político-electoral de votar del ciudadano.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-85/2007.- Actor: José Gregorio Pedraza Longi.- Autoridad responsable: Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores por conducto de su vocalía en la 06 Junta Distrital Ejecutiva en el estado de Puebla.- 20 de junio de 2007.- Unanimidad de votos.- Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.- Secretario: Jorge Sánchez Cordero Grossmann.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-2045/2007.- Actor: Juan Ignacio García Zalvidea.- Autoridad responsable: Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral, por conducto de su vocalía en la Junta Distrital Ejecutiva 03 en Quintana Roo.- 29 de noviembre de 2007.- Mayoría de seis votos.- Ponente: Manuel González Oropeza.- Disidente: Flavio Galván Rivera.- Secretario: Carlos Ortiz Martínez.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-98/2010.- Actor: Martín Orozco Sandoval.- Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Estatal Electoral del estado de Aguascalientes.- 13 de mayo de 2010.- Mayoría de cinco votos.—Engrose: José Alejandro Luna Ramos.- Disidente: Flavio Galván Rivera.- Secretario: Jorge Enrique Mata Gómez.

Por otra parte, debe advertirse que en materia penal ha existido tradicionalmente una distinción entre aquellos ilícitos cuya sanción permite la libertad provisional bajo caución o fianza, siendo un criterio muy generalizado entonces el de la duración de la pena para efectos de determinar si el indiciado puede o no disfrutar de un beneficio de esa naturaleza. Posteriormente, y por el incremento de la delincuencia, se ha distinguido entre delitos graves y no graves, como otro de los criterios para determinar si el sujeto tiene derecho o no a gozar de una libertad provisional bajo caución y, dada esta distinción, el texto Constitucional necesita ser reformado para ser redactado de manera diversa, para que una eventual suspensión de derechos no se prolongue indefinidamente y adquiera las características de una sanción.

En esa tesitura, si la norma constitucional contempla también la posibilidad de obtener una libertad provisional, distinguiendo si se trata o no de delitos graves, tal criterio debe hacerse extensivo también a lo dispuesto por el artículo 38, fracción II, de la Constitución federal y distinguir cuándo el dictado de un auto de formal prisión debe restringir también los derechos y prerrogativas del ciudadano, como lo es el derecho al voto y ser votado, pues si la misma Constitución distingue entre delitos graves o no graves y cuáles permiten, y cuáles no, el disfrute de una libertad provisional bajo caución, no hay razón válida alguna para no realizar esta distinción, tratándose del dictado de un auto de formal prisión, en relación con la suspensión del señalado derecho del ciudadano.

Es por ello que, en concordancia con los derechos humanos y garantías, el principio de inocencia, el objetivo de la presente iniciativa radica en reformar el artículo 38, fracción II, de la Constitución, en el sentido de que la restricción de los derechos o prerrogativas del ciudadano, por el dictado de un auto de formal prisión, sólo tenga lugar cuando el inculpado (procesado) esté efectivamente privado de su libertad, haciendo extensivo ese Derecho no sólo a la facultad de votar y ser votado sino a todos los derechos y prerrogativas del ciudadano, ello hasta que no medie sentencia penal condenatoria que haya adquirido la calidad de cosa juzgada.

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 reforma el artículo 38, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar así:

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

**I.** ...

**II.** Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión; **siempre y cuando el inculpado esté efectivamente privado de la libertad.**

**III.** ...

### **Transitorios**

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

**Segundo.** En consecuencia, las legislaturas de los Estado y del Distrito Federal, dentro del plazo de noventa días, deberán de reformar sus ordenamientos legales que sean necesarios para cumplir con el presente decreto.

**Tercero.** Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente decreto.

### **Nota**

1 Escriche, Joaquín, *Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia*, Norbajacaliforniana, México, 1974, página 881.

En México, Distrito Federal, a los diecisiete (17) días del mes de octubre de dos mil trece 2013.

Diputada María del Carmen Martínez Santillán (rúbrica).

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 20. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA AÍDA FABIOLA VALENCIA RAMÍREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO**

Aída Fabiola Valencia Ramírez, integrante de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión y del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someto a la consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción III del Apartado A del artículo 20. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

Agrupar en un solo documento los principios, valores, derechos y obligaciones que representan la fuente del sistema federal de una nación y la base de la organización política del Estado mexicano, no puede ser soslayada por quienes somos parte integrante y fundamental de la misma, es decir, su gobierno y su población. Una población que bien puede ser mujer u hombre, niño o anciano, joven o adulto, profesionista o empírico, artista o poeta, indígena o no indígena, pobre o rico, al final, el objetivo debe ser el mismo, aprender a respetar los dogmas y la organización de nuestro país, concretando en la práctica lo que se establece en los ordenamientos jurídicos; tal es el caso del respeto a todos y cada uno de los derechos contemplados en nuestra Constitución.

Nuestra también denominada Carta Magna, en el artículo 40. ha contemplado desde su origen, que el **varón y la mujer son iguales ante la ley**, luego entonces, si el varón tiene en todo momento el derecho de votar y ser votado por uno u otro sistema de elección popular, ¿qué circunstancia impide que la mujer, tratándose del régimen de partidos políticos, lo haga tan solo en un 40 por ciento y no en su real dimensión, o que en el sistema de usos y costumbres participe en ocasiones solo votando para elegir si tener derecho a representar o representar en cargos menores sin derecho a elegir?

Este factor se repite en muchas comunidades de nuestro México, a pesar de que la historia de los pueblos indígenas es una historia de lucha constante, pues son estas culturas las que vieron llegar a los conquistadores españoles, son los que resistieron los embates de la conquista, los que se aferraron a no perder el espíritu de sus antepasados y en ellos se recargó el movimiento de independencia en 1810; en esta lucha, los pueblos indígenas aportaron una gran cuota de sangre; sin embargo, una vez establecida la nación independiente y el inicio de la organización política que habría de regir la patria naciente, fueron ignorados por las elites dominantes.

La igualdad de todos los habitantes de la Nueva España, sin distinción de europeos, africanos o indios, que establecía el Plan de Iguala era solo discurso, pues para nada eran iguales, y ¿cómo? si no tenían las condiciones lingüísticas, sociales, económicas y culturales para serlo.

La Constitución promulgada en 1824, no otorga ninguna concesión a los pueblos indígenas, como no fuera aquella facultad del Congreso de la Unión de arreglar el comercio con las naciones extranjeras entre los estados de la federación y los pueblos indios; como si los indígenas de aquella época, como la inmensa mayoría de los de hoy, tuviesen capital económico para la inversión de negocios; mientras que en la constitución de 1857, solo ideas importantes se discutieron que de ninguna manera fueron incluidas en aquel texto.

Es la revolución de 1910 una época decisiva en la vida de nuestro país, enmarcada por la gran participación de hombres y mujeres indígenas y nuevamente estos grupos, son quienes sacrifican caudales de sangre al movimiento que dio origen a la constitución de 1917; las propuestas políticas fueron tentadoras pero al final no respondieron a las expectativas de los pueblos indígenas, pues si bien es cierto que se estableció en el artículo 27 la propiedad de la tierra, también lo es que nunca en calidad de propiedad individual sino como ejido o comunidad, además de reservarse la nación, la propiedad originaria de ésta, justificando así una vez más la usurpación del feudo de los indígenas, de ahí que aún cuando se pretenda calificar a la constitución de 1917, como una constitución de avanzada en materia de derecho social, siguió ignorando a los pueblos y comunidades indígenas.

En 1992, hubo un intento del Congreso por reconocer a los pueblos indígenas, sin embargo, solo se trataba de una declaración de la pluriculturalidad de la nación mexicana; fue necesario un movimiento armado de los indígenas chiapanecos agrupados en el Ejército Zapatista y de Liberación Nacional y la firma de los Acuerdos de San Andrés Larrainzar o Acuerdos sobre Derechos y Cultura Indígena para que el gobierno accediera insertar en el texto constitucional el reconocimiento por primera vez, desde el surgimiento del estado mexicano, **a los pueblos indígenas y sus derechos colectivos**, entre los que destaca el derecho de elegir de acuerdo a sus normas y procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus propias formas de gobierno interno, mismo que fue establecido hasta el catorce de agosto del 2001, casi 153 años después de que el entonces gobernador de Oaxaca, don Benito Juárez García hiciera patente ante el Congreso Oaxaqueño el reconocimiento de que “desde antes del Establecimiento del sistema federal, los pueblos del Estado han tenido la costumbre democrática de elegir por sí mismo a los funcionarios, que con el nombre de alcaldes y regidores cuidaban de la policía, de la conservación de la paz y de la administración de los fondos comunales”; sin embargo, no fueron una, dos o tres décadas las que tuvieron que transcurrir para que las palabras del insigne patriota fueran elevadas a rango constitucional y se devolviera a los indígenas la autonomía y la libre determinación; tuvieron para ello que pasar **ciento cincuenta y tres años**; no obstante ello, en la actualidad aún la patria está en deuda con casi trece millones de indígenas, cuya forma de elegir a sus autoridades se conduce bajo el sistema de usos y costumbres, violentando con ello el Pacto Federal que incluye la igualdad entre todos y cada uno de los individuos de esta nación, y que si bien es cierto que, la patria debe reivindicarse con los pueblos originarios, ello no implica que no pueda conducirlos a un esquema de igualdad y paridad en la elección de sus gobiernos internos, puesto que resulta innegable que dentro de las prácticas ancestrales lamentablemente, aún se observan conductas discriminatorias, por cuestiones de género, edad, discapacidades, salud, religión, estado civil y diversidad sexual.

El artículo uno de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, establece:

Artículo 1:

A los efectos de la presente Convención, la expresión “discriminación contra la mujer” denotará **total distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por 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.**

Ahora bien, establece en su artículo dos que los estados parte en la Convención, condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, por lo que convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la

mujer y, con tal objeto, el estado mexicano se comprometió al momento de ratificarla y consagrar en la constitución nacional la igualdad entre el hombre y la mujer, en los artículos 1 y 4; ahora, si bien es cierto que México ha adoptado medidas legislativas para erradicar la discriminación de género en materia de derechos políticos electorales en algunos aspectos ha sido insuficiente.

Desafortunadamente y a pesar de los esfuerzos realizados, a 32 años de la ratificación del Estado Mexicano de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, signada el 23 de marzo de 1981, no han cambiado en nada la vida política de muchas mujeres en las comunidades indígenas, recordemos que en nuestro país son vigentes dos métodos para la elección de las autoridades; el primero por el régimen de partidos políticos y el segundo por el sistema de usos y costumbres o sistemas normativos internos en algunas entidades federativas, tal es el caso del Estado de Oaxaca, este último método de elección vigente en las comunidades, en su gran mayoría indígenas distribuidos en las entidades federativas de Hidalgo, Campeche, Estado de México, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Yucatán, Veracruz, y mayoritariamente concentradas en Oaxaca, Guerrero y Chiapas, son prácticas de gobierno usocostumbrista con raíces prehispánicas, que representan una democracia por deliberación, en donde los problemas del pueblo se socializan, prevaleciendo el carácter público sobre el privado, cuestión que muy pocas veces se observa en el sistema de partidos políticos; sin embargo, debe resaltarse que precisamente por tratarse de asambleas cuyo factor predominante es el consenso, éste no puede reducirse únicamente a la participación de los varones, en virtud de que la población la conformamos hombres y mujeres, y que si bien es cierto, no es precisamente una competencia electoral, porque para ello en éste tipo de sistemas sobresale una carrera de servicio público basado esencialmente en un **sistema escalafonario**, que se asemeja a una profesionalización del servicio público a nivel municipal, también es cierto que ésta oportunidad debe atender a la equidad de género, en donde la única limitación deberá ser la constitución fisiológica de la mujer.

El justo reclamo de la paridad, (como acertadamente lo menciona la magistrada María del Carmen Alanís, integrante del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación), no debe lastimar el más elemental de los derechos ciudadanos de un estado democrático, como lo es el derecho a votar y ser votados, y por ende no debe haber el argumento irracional de que la mujer no debe participar por tratarse de un “uso y costumbre”, pues en ese caso el derecho de la mujer a participar en la elección de renovación de sus autoridades municipales, estaría siendo mutilado.

Esta práctica representa una incongruencia dentro de nuestro sistema político electoral, toda vez que las mismas mujeres que ejercen libremente su derecho al sufragio en un proceso electoral local o federal y que políticamente se encuentran activas, son las mismas a quienes en el sistema de usos y costumbres, en muchas ocasiones les es vejado tal derecho, restringiéndoles la participación, a tres supuestos:

- a) Pueden asistir a las asambleas para votar, sin derecho a ocupar algún cargo.
- b) Pueden nombrarlas para ocupar cargos menores, sin facultades ejecutivas, sin su consentimiento y sin derecho a votar.
- c) No pueden asistir a las asambleas, no pueden votar y mucho menos ocupar algún cargo.

En ese orden de ideas, al estar contemplado el derecho a la igualdad en nuestra Constitución Federal, es trascendental que no quede en letra muerta y para ello el Estado tiene la obligación de establecer los mecanismos para la práctica de una justa participación en la elección de renovación de autoridades municipales en el régimen de usos y costumbres, y no escudarse en la explicación de que para ello

existe un Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuya instancia pueda ser motivada; cuestión que en ningún momento garantiza la participación de la mujer, si para ello consideramos que el inicio de un procedimiento ante los tribunales previamente establecidos, representa ya la violación a un derecho y no la protección del mismo; es decir, el hecho de que exista un tribunal electoral y que haya suscrito desde el 30 de agosto de 2010, con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PENUD), el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, la Secretaría de Relaciones Exteriores del gobierno de México, el proyecto interinstitucional Igualdad de Género, Derechos Políticos y Justicia Electoral en México: Por el Fortalecimiento del Ejercicio de los Derechos Humanos de las Mujeres” y que tomó diversas acciones para incorporar en sus sentencias la perspectiva de género, no significa que ello se está garantizando o protegiendo el libre ejercicio del voto activo y pasivo, habida cuenta que en un país que presume de democracia, por contar con instituciones jurisdiccionales con facultad coercitiva para restituir el goce y disfrute de esa garantía, no es facultad de esta autoridad electoral vigilar de oficio el respeto al ejercicio de tal derecho, por el contrario funge como restaurador de un derecho violentado, siempre y cuando quien ha sido despojado de sendo derecho, ejercite la acción procesal como requisito *sine qua non* dentro de los plazos procesales, de lo contrario el propio Estado lo considera como un acto consentido, aún cuando a todas luces se trata de un acto altamente violatorio no solo a los derechos político – electorales, sino también a los derechos humanos; y a pesar de esta clara desigualdad, las autoridades correspondientes proceden a la validación de un acto **discriminatorio y vejatorio** en contra de la mujer, pero sobre todo de la mujer indígena que se rige bajo el sistema de usos y costumbres, quienes no solo enfrentan obstáculos de naturaleza educativa, lingüística, étnica, cultural, económica, social, de género, si no de marginación, lo que disminuye en gran porcentaje la posibilidad que ellas tienen de acudir ante el órgano jurisdiccional en la búsqueda de la restitución, el pleno goce y disfrute de sus garantías constitucionales, sin que el estado lo considere como la renuncia tacita al derecho.

De ahí la necesidad de reformar el texto constitucional en el sentido

de establecer como requisito de validez de la elección efectuada bajo el régimen de usos y costumbres, la participación paritaria **hombre-mujer**, en los procesos de renovación de las autoridades municipales establecido en el texto de la carta magna, evitando con ello, violación a los derechos políticos electorales de que son víctimas las mujeres de las comunidades, toda vez que la participación de la mujer debe actualizarse desde el momento en que esta exteriorice su voluntad para hacerlo y no hasta el momento de someterse a un juicio, bajo la incertidumbre de saber si el derecho le asiste o no, o en su caso estar supeditada al criterio del juzgador.

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

Decreto por el que se reforma la fracción III del apartado A del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma la fracción III del apartado A del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 2o.

(...)

III. Elegir a sus autoridades y representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, de acuerdo con sus normas, procedimientos, prácticas tradicionales

**y democráticas , incluyendo obligatoriamente la participación de las ciudadanas y ciudadanos, que en pleno uso de sus derechos político electorales decidan ejercerlos, buscando un esquema de paridad e incentivando dicha participación desde el inicio de los procedimientos de elección de renovación de autoridades hasta la ocupación y ejercicio del cargo , en un marco que respete el pacto federal; y**

### **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, en el sentido de establecer como requisito de validez en las elecciones de renovación de las autoridades municipales, que se rigen bajo el sistema de usos y costumbres o sistemas normativos internos la participación de la mujer.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 17 de octubre de 2013.

Diputada Aída Fabiola Valencia Ramírez (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 102 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 y Ricardo Mejía Berdeja, 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 y 135, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

La violación a los derechos humanos es una práctica que se ha mantenido vigente durante muchos años en todo el mundo, no obstante, existe una gran cantidad de convenciones internacionales que la han prohibido sin lograr un avance importante en esta materia.

Las normas internacionales son instrumentos jurídicos preparados por distintas organizaciones a través de las cuales se establecen principios básicos en defensa y reconocimiento de los derechos fundamentales del hombre.

Estas normas se dividen en convenios, que son tratados internacionales legalmente vinculantes, los cuales pueden ser ratificados por los Estados miembros, o recomendaciones, que actúan como directrices no vinculantes.

Durante muchos años y para garantizar la no repetición de las graves violaciones de derechos humanos el 11 de abril de 2005, el Senado de la República ratificó el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles Inhumanos o Degradantes de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), mismo que entró en vigor a partir del 22 de junio de 2006.

Cabe mencionar que diversas organizaciones nacionales como internacionales de derechos humanos, se han expresado en México y han otorgado recomendaciones a distintos órganos de gobierno.

Sin embargo muchas de estas recomendaciones no han sido aceptadas por las instituciones públicas pasando por alto las disposiciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en su artículo 102 apartado B que a la letra dice:

**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.

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. **Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la comisión permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.**

...

...

Las recomendaciones, no vinculatorias, son aquellos actos que no crean deberes u obligaciones, porque ello implicaría invadir los ámbitos de competencia de otras autoridades y servidores públicos, incluso las del poder judicial, y podría atentar contra los principios de legalidad y seguridad jurídica al permitir que dos órganos diferentes conocieran del mismo asunto y pudieran resolverlo en forma contradictoria.

Las recomendaciones son instrumentos, especie de fallos sui generis, por medio de los cuales la Comisión Nacional de los Derechos Humanos expresa su convicción de que se ha producido una violación; sugiere las medidas necesarias para subsanarla y, en su caso, solicita que se realice una investigación y que se apliquen sanciones a los servidores públicos que han incurrido en las conductas violatorias de derechos humanos.

Se dice que las recomendaciones constituyen fallos sui generis por que el procedimiento a que se apegasu tramitación es especial, diferente del que debería aplicar una autoridad jurisdiccional, tanto en la apreciación de los hechos como en la valoración de la prueba en general, y porque para expedirlas no sólo se toman en consideración los hechos escuetos, sino, principalmente, principios de equidad, de justicia, de lógica y de experiencia.

Aunque, si bien las recomendaciones de los organismos nacionales como internacionales no son vinculatorias, y por lo tanto no obligan en estricto sentido jurídico a sus destinatarios, constituyen una importante llamada de atención para éstos, que debe ser atendida y cumplida.

La CNDH informó que desde el 30 de junio de 1990 al 31 de mayo de 2012 emitió 2 mil 257 recomendaciones dirigidas a 2 mil 739 autoridades, sin embargo sólo mil 668 autoridades han dado cumplimiento a las recomendaciones en su totalidad, 407 de ellas lo han hecho insatisfactoriamente y 293 no han aceptado recomendaciones.<sup>1</sup>

No obstante todo lo expuesto, en nuestro país pareciera que se privilegia y tolera la tortura como un método más para obtener información en el combate contra la delincuencia organizada.

Es así que, pese al incremento de quejas por tortura, tratos crueles y degradantes en el sexenio anterior y el presente, las dependencias gubernamentales han permanecido inmóviles ante las recomendaciones de la CNDH.

Ejemplo de ello es que en conjunto la Secretaría de Marina, de la Defensa y de Seguridad Pública han recibido un total de 127 recomendaciones, las cuales han sido sistemáticamente inobservadas, puesto que menos del 10% han merecido su atención.

Recordemos que hasta la fecha de todas las recomendaciones de la CNDH no atendidas por los titulares de los órganos de la Administración Pública Federal, sólo José Luis Luege Tamargo ex director general de la Conagua y Genaro García Luna ex secretario de Seguridad Pública, han sido citados por el Senado de la República para explicar la situación por la que no atendieron las recomendaciones emitidas por la comisión.

Vemos con tristeza como a pesar de que la CNDH ha enviado las recomendaciones pertinentes en caso de haber violación a los derechos de ciudadanos por parte de un órgano público, las dependencias deciden no acatarlas, a discreción de los altos funcionarios, libres de cualquier sanción.

Las recomendaciones no sólo tienen por finalidad enterar a una autoridad de que en un caso determinado se han violado los derechos humanos del quejoso y pedirle que repare el daño y sanciones a los culpables. El sentido de la recomendación va mucho más allá: se trata de un documento que por su esencia debe ser público y que como tal pone en evidencia ante la sociedad en su conjunto, a la autoridad que ha violado derechos fundamentales.

Por otro lado, el artículo antes mencionado faculta a la Cámara de Senadores para que en el caso de que una dependencia no acepte las recomendaciones emitidas por la CNDH, ésta pueda citar a comparecer a los titulares de dicha dependencia.

Sin embargo, no consideramos que sea función del Senado de la República encargarse de estos asuntos ya que este se fundó desde sus orígenes bajo el principio de la representación paritaria de las entidades que forman parte del pacto federal. No es mera casualidad que desde el 4 de octubre de 1824, fecha en que entró en vigor la primera Constitución Federal, el Poder Legislativo adoptara un sistema cameral bicéfalo en el que los diputados representaran a la población y los senadores a la federación.

Por lo anterior proponemos en esta iniciativa que sea la Cámara de Diputados la que tenga esta facultad de citar a comparecer a aquellos funcionarios que pasen por alto las recomendaciones de la CNDH por ser la instancia que expresa el poder del pueblo y su soberanía.

Desde sus orígenes la Cámara de Diputados se justifica por ser el órgano público que tiene como esencia política el principio de representación ciudadana, por lo que se justifica que ésta, como un órgano colegiado, pueda citar a comparecer a funcionarios irresponsables que hacen caso omiso a las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en correspondencia a los ciudadanos que emitieron su voto a favor de éstos.

Derivado de lo anterior someto a consideración de la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma el artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.**

**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.

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas **de carácter** vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de **Diputados** o en sus recesos la comisión permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

...

...

#### **Texto vigente**

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.

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, **NO** vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las Legislaturas de las Entidades Federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

...

...

#### **Texto propuesto**

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.

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas **DE CARÁCTER**vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de **DIPUTADOS** o en sus recesos la Comisión Permanente, o las Legislaturas de las Entidades Federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

...

...

### **Transitorio**

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

### **Nota**

1 La CNDH emitió en 22 años más de dos mil 200 recomendaciones, Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/Comunicados>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 17 de octubre de 2013.

## QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 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 en la fracción II del artículo 71 y el inciso h del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la honorable Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente Iniciativa que reforma y adiciona el primer párrafo, así como la fracción I del artículo 115 constitucional, a efecto de promover la participación activa a nivel municipal, la elección individual por voto universal y directo de autoridades municipales, así como la eliminación de la prohibición de reelección consecutiva o inmediata, conforme con la siguiente

### **Exposición de Motivos**

Resulta un hecho indiscutible, que con la entrada del milenio, se detonaron aún con más fuerza los cambios substanciales en el mapa político de México, como consecuencia de la transición democrática y de la nueva configuración de las distintas fuerzas político-electorales que mueven al país.

Estos últimos acontecimientos, por su importancia y trascendencia resultan claves para identificar el que exista coincidencia de que estamos avanzando de manera decidida a niveles cada vez más cercanos a una plena participación ciudadana.

Ante esa cambiante realidad -que está llegando inevitablemente hasta las últimas fronteras de la administración pública nacional- encontramos al municipio como la institución sociopolítica que por sus características geográficas, guarda el contacto más directo con la población, que emerge como una sociedad más organizada y participativa.

Así, la figura municipal se presenta como un eje prioritario, estratégico y fundamental para el desarrollo nacional. Pensar globalmente y actuar localmente, es una premisa que está directamente vinculada a visualizar a ésta célula básica, como el futuro detonante del mejoramiento de las condiciones de la vida cotidiana de los ciudadanos, toda vez que de acuerdo a la realidad social, es el gobierno de este nivel, el último eslabón en la cadena del poder que se ejerce verticalmente.

### **Antecedentes históricos**

De manera complementaria a esta aseveración, encontramos como un factor determinante, el entender las razones por las cuales esta Institución es tan importante para el país. Ante esta perspectiva, encontramos que la historia municipalista, da inicio nada menos que aparejada con la época prehispánica, donde al Consejo de Ancianos ya se le llamaba *Calpullis*, que funcionaba como una organización social y territorialmente autosuficiente, donde las familias producían bienes necesarios y suficientes para su subsistencia.

Posteriormente en la época de la conquista española y la colonial, ya se habla de la fundación del primer ayuntamiento, instalado en la Villa Rica de la Veracruz, donde se dio el primer paso a la

organización de este cuerpo político y jurídico, no solo de México, sino de todo el Continente Americano.

Es en la etapa del movimiento de la Independencia, donde se generan momentos determinantes en la vida del país, porque se vislumbra la posibilidad de acceder a otras formas de autogobernarse. Es en este momento del devenir histórico de México, cuando se inicia el marco jurídico de la nueva organización política.

Más adelante, es en la Constitución de Cádiz, cuando se percibe una evolución jurídica y política del ayuntamiento, porque se procura la transformación del régimen local, tanto en la península como en las Colonias. En esta etapa es en donde se consolida la institución como instancia básica de gobierno, con su organización territorial y poblacional.

Cuando llega la promulgación del Plan de Iguala, se establece la independencia del país y se reconoce como su forma de organización la monarquía constitucional, la cual reconoce la existencia de los ayuntamientos, dejando las normas ya definidas en la Constitución de Cádiz.

Para la época del México independiente, los ayuntamientos fueron protagonistas de la conformación del Congreso Constituyente. Paralelamente, la Constitución de 1824, al no hacer referencia a la forma de gobierno local, dejó en plena libertad a los estados para organizar sus gobiernos y administraciones.

Las leyes de 1836, consagraron constitucionalmente a los ayuntamientos, disponiendo que fueran popularmente electos y los hubiera en todas las capitales de los departamentos, en los puertos con más de 4,000 habitantes y en los pueblos con más de 8 000.

En el caso de la Constitución de 1857, se precisó la organización del país en forma de república, representativa, democrática, federal y popular, y en uno de sus artículos ya se menciona que se elegirá popularmente a las autoridades públicas municipales y judiciales, entre otros detalles.

Durante la época porfirista, el municipio fue la parte más insignificante de la estructura económica y política mexicana, y durante la revolución mexicana la libertad municipal, fue una de las causas por las que se luchó.

Es en la Constitución de 1917, donde se determina el municipio libre como la base de la organización política y de la administración pública de los estados.<sup>1</sup>

Aparte de la historia a rasgos generales de la vida del municipio en México, resultará útil para dimensionar la propuesta que se presenta, conocer las reformas que este tópico ha tenido, presentadas también de manera muy general.

Así tenemos, que para 1933 se determina el principio de no reelección, y que para 1947 se concede el derecho al voto a las mujeres en las elecciones locales, es decir, en estas circunstancias podían votar y ser votadas, derecho que inexplicablemente les fue retirado en una posterior reforma de 1953.

En 1976, se establece la facultad de estados y municipios para legislar en materia de planeación y ordenación de los asentamientos urbanos y conurbados en el ámbito de sus competencias, a través de acciones concertadas con la federación.

Fue en la importante reforma política de 1977, cuando se introduce el Sistema de Diputados de minoría en las legislaturas locales y del principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de los municipios.

Para 1983, los legisladores ampliaron la esfera de competencia, para considerarse como punto de partida para la descentralización. En esa oportunidad los municipios quedaron investidos de personalidad jurídica y quedaban facultados para celebrar convenios con los Estados a fin de que este asuma algunas de las funciones relacionadas con la administración de las contribuciones. En esta oportunidad también quedaron facultados para expedir los bandos de policía y buen gobierno, así como disposiciones administrativas de observancia general.

Avanzaron también en la intervención de los municipios con el concurso de los estados en la prestación de los servicios públicos de agua potable y alcantarillado, alumbrado público, limpia de mercados y centrales de abasto, entre otros espacios.

Aparte se reconoció el derecho de los municipios a percibir contribuciones sobre propiedad inmobiliarias, ingresos derivados de la prestación de servicios, entre otros.

En la reforma de 1987, se avanzó en la depuración de los lineamientos estrictamente municipales en relación con otras cuestiones del derecho local en general.

La última reforma más importante, la encontramos en 1999, en donde se le reconoce explícitamente al ayuntamiento como gobierno de desarrollo regional.

A través de todo el recorrido por el que ha transitado la institución municipal, podemos darnos cuenta, de que si bien es cierto ha habido importantes avances en la materia, aún sigue pendiente la actualización de la carta magna, de manera tal que se pueda compaginar con la importante evolución de la vida pública municipal, por lo que resulta una asignatura pendiente e inaplazable, el llevar los arreglos políticos a este nivel, por lo que a continuación se presentan con el detalle necesario, los puntos nodales que contienen esta propuesta, todos ellos relacionados con el fortalecimiento de la vida y acontecer municipal.

En primer término como parte de la propuesta encontramos el tema de:

### **Participación ciudadana activa –cabildos abiertos–**

Una de las principales cualidades del pueblo mexicano, es la de contar con una gran creatividad. Tal es el caso, de que si a esa particular característica, se le suma la pertinencia de tener a su alcance nuevos instrumentos de participación ciudadana a nivel municipal, y la de conocer a fondo como funcionan, seguramente se logrará detonar una muy relevante área de oportunidad para mejorar sus niveles de bienestar.

Bajo esta aseveración, se circunscribe uno de los principales objetivos de esta propuesta, toda vez que se está procurando que con las modificaciones que hoy se presentan a consideración de este pleno, el que sea reconocida de manera expresa en la carta magna, la posibilidad de que la ciudadanía pueda contar con las facilidades necesarias e indispensables para recibir información de manera directa de su gobernantes; también para poder presentar información de primera mano con la que cuenta, o para expresar sus ideas ante las instancias públicas de nivel municipal, abriendo con esto los espacios mínimos para que se tomen en consideración algunos asuntos de su particular interés, que pueden ir acompañados de una importante carga de argumentos que cuentan con el gran respaldo de que los

está poniendo “sobre la mesa”, precisamente el ente articulador que diariamente se beneficia con sus aciertos o padece –como ocurre frecuentemente- de políticas públicas mal diseñadas.

Es menester destacar en esta oportunidad, que de entre las variadas cualidades o ventajas de los instrumentos de participación ciudadana, se encuentra el de que pueden funcionar como un marcado contrapeso de la sociedad civil ante los poderes políticos. Es decir, que el hecho de contar con las apreciaciones de la ciudadanía de manera directa, sobre temas determinados, brinda una gama de posibilidades muy amplias, toda vez que se disminuye el ancestral filtro que se genera cuando nos encontramos con una autoridad totalmente cerrada de “carácter dictatorial”, que puede o no entender el sentir de la población en su conjunto; en contraposición con una autoridad que si bien puede conservar la firmeza de su línea de acción, conserva la flexibilidad necesaria para optar - con la ayuda de la opinión ciudadana - por diferentes cursos de acción, por supuesto cuando el rubro a revisar así lo permite.

La adecuada instrumentación de la participación ciudadana, sirve también para promover que algunos proyectos que nacen con los beneficios de ser “totalmente populares”, puedan trascender de manera eficiente a partir de su correcta presentación ante las autoridades municipales, en los tiempos y las formas que señale la reglamentación municipal respectiva, beneficiándose colateralmente de una adecuada revisión y/o corrección de los equipos de trabajo con cuente el ayuntamiento, para su ulterior deliberación, y en su caso, aprobación respectiva.

Otra importante ventaja a resaltar, es que la promoción de la participación ciudadana, exige mayor responsabilidad y sensibilidad por parte de los gobernantes, toda vez se van configurando mayores posibilidades de que se perciba la “la voz del pueblo”, por lo que los funcionarios deberán estar muy pendientes de encontrar la forma de escucharlos y de atender sus legítimas demandas.

Una característica más que se abona a esta propuesta, como de grandes beneficios, es la consideración de que la participación ciudadana no debe verse como una confrontación, sino más bien como un complemento de la tarea del Poder Ejecutivo a nivel local. Aunque parezca difícil de entender en la actualidad, al no existir los canales suficientes de comunicación entre “los gobernantes y los gobernados” que resulten suficientemente fiables y eficientes, se crea un gran vacío de información que muchas veces dificulta que las agendas temáticas de interés, sean armadas de manera correcta, por lo que se percibe de gran utilidad que los encargados de definir las políticas públicas cuenten con instrumentos que les apoyen en esta tarea.

Esta adición a la Constitución, también puede ayudar a encontrar soluciones particulares a algunos asuntos en los que de no existir la apertura necesaria, sería muy difícil encontrar la salida. Esto también aplica a la consideración de que hay problemas añejos a los que siempre se pretende encontrar una solución que a “ todos convenza “, contribuyendo así a dirimir asuntos políticos que van más allá de las posturas partidistas.

La adopción de estas sesiones con carácter popular, puede orillar también a las autoridades, a concertar sus decisiones con un nivel de mayor eficiencia, tomando con mayor seriedad a los demás actores participantes.

Esta condición, brindará con toda seguridad, entornos de mayor equilibrio político, considerando que la toma de decisiones, debiera ser más cuidadosas por parte de las autoridades municipales, en asuntos donde implica un riesgo o un mayor costo político, disertar convenientemente sobre determinado tema o el no hacerlo, así como pronunciarse o inclinarse a favor de un asunto determinado.

Un instrumento de esta naturaleza, permite de manera adicional, un acercamiento con la ciudadanía más allá de los tiempos electorales. Es justo esta posibilidad, uno de los argumentos a favor más sensibles e importantes para que el ciudadano común, cuente con un mayor contacto, acercamiento e interés por parte de la clase gobernante.

Por otro lado, contribuye de manera paralela, a lograr una cultura de deliberación e intercambio ciudadano en torno a la discusión de políticas públicas, partiendo del punto de vista de que lo que necesitan los ciudadanos, es estar al tanto y conocer lo que está sucediendo en su entorno, informarse de manera consuetudinaria, preguntar, consultar, opinar, equivocarse y volver a intentar crearse un criterio personal y particular, pero informado.

### **Regulación de la participación en las sesiones**

Uno de los aspectos que la iniciativa que hoy se presenta, está sometiendo a consideración de esta honorable asamblea, se refiere a que toda vez que con este tipo de apertura a la opinión ciudadana, pone a prueba el equilibrio entre la autoridad municipal y sus gobernados, resulta muy conveniente señalar en este precepto constitucional, que los ayuntamientos deberán regular la participación ciudadana en las sesiones, para que los mecanismos de esta naturaleza funcionen con las expectativas con las que están siendo planteados.

De manera adicional, encontramos también algunas situaciones que si bien es conveniente detallar en esta oportunidad, también es pertinente señalar que existe la manera de subsanar las posibilidades de que se genere alguna consecuencia desventajosa con esta apertura.

Al respecto, se refiere también en la propuesta, la necesidad de crear la regulación a nivel municipal, que aunada a la disposición constitucional, contemple las características particulares con las que deben contar los instrumentos de participación ciudadana, considerando que deben realizarse en un marco de “sesiones abiertas”.

En dicho ordenamiento deberán especificarse los requisitos, procedimientos, términos y condiciones que serán de gran valía para darle la certidumbre necesaria a la participación popular, mismas que deben ser determinadas por anticipado para dimensionar las características que debe contener la apertura, así como las materias que pueden o no ser abordadas dentro de esta figura, como en el caso de los aspectos fiscales, presupuestarios, de derechos humanos, electorales, etcétera.

Esto último, resulta de utilidad para eliminar el riesgo de que puedan ser abordados temas que no deben someterse a consulta, para reservarse exclusivamente a algunas materias que si pueden ser tratadas de esta manera.

Esto incluye la diversidad de los tópicos de interés de la localidad y el tratamiento más cuidadoso que debe darse a algunos ellos, incluyendo la instrumentación de algunos “candados”, que permitan acotar dichos temas para que sean expuestos únicamente por los funcionarios facultados para ello.

Esta regulación a nivel local, también puede contemplar, las características que deberán incluirse para darle curso y tratamiento a opiniones diversas, así como la posibilidad de que en municipios más grandes, se pueda contar con sistemas capaces de recolectar la información de manera directa y remota por parte de los usuarios. Actualmente se cuenta con la posibilidad de diseñar programas completos con el apoyo de la informática, que con la utilización de las herramientas correctas, se puede llegar a obtener información a distancia de cualquier parte, de manera tal que los ciudadanos de las comunidades más alejadas, cuenten con las mismas facilidades de los que estén más cercanos.

En este sentido es posible, que el ciudadano, que cuente con acceso a un equipo de cómputo, pueda “ingresar” sus propuestas de manera eficiente y rápida, y de igual forma existe la oportunidad de verla y revisarla prácticamente al mismo tiempo en que se genera.

Es por todo lo anterior, que consideramos que el cumplimiento de los requisitos cualitativos y cuantitativos del reglamento de referencia, pueden contribuir de manera efectiva a “salvar” los inconvenientes que podrían surgir si no se definen de manera precisa las características a cubrir, dependiendo de la ubicación del municipio de que se trate.

### **Elección individual por voto universal y directo**

Corresponde ahora, pormenorizar los aspectos que tiene que ver con la modificación a la carta magna, relativa al fortalecimiento de los derechos de los ciudadanos para elegir de manera individual, por voto universal y directo a los integrantes de los ayuntamientos, procurando vigorizar la autonomía municipal.

Para tal efecto, resulta muy útil recordar el concepto de Democracia de Robert A. Dahl, que refiere que el gobierno democrático se caracteriza fundamentalmente por su continua aptitud para responder a las preferencias de sus ciudadanos sin establecer diferencias políticas entre ellos. Para que esto suceda es necesario que todos los ciudadanos tengan igual oportunidad para formular sus preferencias y manifestarlas públicamente entre sus partidarios y ante el gobierno, individual y colectivamente, así como para recibir por parte del gobierno igualdad de trato, es decir que, que no debe haber discriminación por causa del contenido o el origen de sus preferencias.

Para lograr este fin, el ciudadano debe contar de forma adicional con las garantías de libertad de asociación, de expresión y de voto; de la garantía de elegibilidad para el servicio público; del derecho a que si se encuentra en el supuesto de ser líder político pueda competir en busca del apoyo y pueda luchar por los votos; a contar con diversidad en las fuentes de información; a participar en elecciones libres e imparciales, así como a que las instituciones le garanticen que la política del gobierno depende de los votos y demás formas de expresar sus preferencias.

Por otro lado encontramos otra interesante concepto de lo que se entiende por voto universal, directo e intransferible en palabras del jurista Argentino Carlos Sánchez Viamonte, donde se interpreta en el sentido de que el voto es la manifestación de la voluntad individual y tiene por objeto concurrir a la formación de la voluntad colectiva, con el fin de constituir el gobierno o para decidir algún problema trascendental para los intereses de la nación.

También se desprende que es universal, porque corresponde a todos los habitantes con excepciones de carácter general toda la población adulta de un estado, independientemente de su raza, sexo, creencias o condición social. Esta universalidad tiene sus excepciones como, cuando se permite votar solamente a quienes posean determinada posición económica, con cierto grado de instrucción.

Se considera directo, cuando los votantes lo emiten directamente seleccionando alguno de los candidatos propuestos. En contraposición a esta característica, se clasifica como indirecto, cuando los electores sufragan por otros electores, quienes a su vez tienen las posibilidades de realizar la elección final. En esta tesitura tenemos a los colegios, distritos o a determinadas demarcaciones o circunscripciones.

Ayuntamiento:

Los ayuntamientos de elección popular directa, están integrados por un presidente municipal, y el número de regidores y síndicos que la ley determine.

El cabildo funcionando en pleno, posee funciones relativas a los aspectos legislativos y administrativos del Municipio, está integrado por un síndico o síndicos, que tienen a su cargo, la procuración, defensa y promoción de los intereses municipales, ejercer la vigilancia de la aplicación del presupuesto y garantizar que con oportunidad se presente al H. Congreso del Estado la hacienda Pública Municipal

Al respecto, es pertinente reafirmar, que como las reformas a la Constitución que han procurado la modificación de los sistemas electorales municipales, son realmente muy escasas, con el devenir del tiempo, los municipios que contaban con una mayor variedad de opciones en su integración y funcionamiento, en la primera parte del siglo XX, han venido tomando figura de acuerdo a un modelo de representación muy similar en la mayoría de los municipios del país.

En ese contexto, encontramos que en todos los Estados de la república la legislación que les compete, contempla la figura de Presidente Municipal y síndicos al Partido Político que resulta triunfador con una mayoría de votos. En aproximadamente un diez por ciento de los estados de la República, se puede apreciar la característica de que alguno de los síndicos, pertenece a un partido diferente al mayoritario.

Según el estudio realizado por Blanca M. Acedo, del Centro de Estudios para la Reforma del Estado, AC, en México, los aspectos que brindan la divergencia en los estados, se refiere a los rubros tales como el tamaño de los ayuntamientos, la importancia de los puestos de mayoría relativa y de representación proporcional en el interior del cabildo, así como el método utilizado para distribuir los espacios de representación proporcional.

En poco más del 80 por ciento de las entidades federativas, las fórmulas previstas en las legislaciones estatales, designan la mayoría de los puestos al partido político que gana la elección. En estos estados se contempla la figura de regidores de mayoría relativa y de representación proporcional; al partido político que resulta finalmente ganador del proceso electoral, **de manera automática se les asigna la lista completa de regidores de mayoría relativa .**

Otro estudio que brinda una referencia importante sobre el tema de la composición de los ayuntamientos y la reelección de los funcionarios del nivel municipal, es el llevado a cabo por Ixchel Pérez Durán del área de investigación del Centro de Investigación y Docencia Económica, AC (CIDE) que lleva por nombre *Efectos del diseño electoral municipal en la formación y en el ejercicio del poder en México*, donde la autora da cuenta puntual, de lo extraño que puede resultar que en el contexto completo de avance democrático en México, donde contamos con funcionarios electos a través de los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, los regidores y síndicos se alejen de la representación ciudadana, mientras realizan el ejercicio cotidiano del poder público; que de hecho existe una mayor identificación y rendición de cuentas para con el partido que los postula, o bien con el presidente municipal que encabeza el ayuntamiento; con el gran inconveniente de que con esta situación, la relación con el electorado se secciona de manera importante, dando como resultado que algunas políticas se vean truncadas por no contar con el diseño adecuado para este nivel.

En este estudio, se realiza también un amplio recorrido por las legislaciones locales en materia electoral, incluyendo la Constitución de cada una de las Entidades Federativas, puntualizando aspectos claves para entender como se integran estas instituciones, y explicando con detalle el funcionamiento de las fórmulas de asignación para regidores de representación proporcional.

De esta forma, encontramos datos relevantes, como la aseveración de que en algunos estados de la república, se asignan regidores de manera automática por el principio de representación mínima, y en otros tantos se realiza también ésta asignación automática pero considerando también la fórmula de cociente electoral natural o simple con el método del resto o residuo mayor. En otros se utiliza la misma fórmula, pero con orden decreciente proporcional al número de votos obtenidos. En este documento, se encuentra también la figura de asignación de primera y segunda minorías, entre otras variantes similares.

Por otro lado, hace una referencia destacada, de lo inexplicable que puede resultar, que los actores que intervienen en estos procesos, aun conociendo de las problemáticas ya expuestas, se enfoquen únicamente al ámbito del proceso de gobierno para solucionar los problemas de este nivel, sin reconocer que muchas veces algunos de estos problemas tienen como parte de su origen el propio diseño del sistema electoral. Acota que parece claro que de no realizarse los cambios sustantivos que la legislación requiere, algunos de los esfuerzos que se siguen realizando en los propios gobiernos locales, podrán ser visualizados como avances significativos, pero lo serían en mayor medida si se revisaran algunas partes elementales del propio diseño institucional, encargado de la formación del poder; incluyendo la contradicción de establecer constitucionalmente al ayuntamiento como un cuerpo colegiado, formado en los hechos, como gobiernos de una sola personalidad imperante, con mayorías partidistas, que muchas veces no cuentan con el respaldo real del pueblo.

Lo que queda de manifiesto en ambos estudios es, que lo cambia entre un Estado y otro, son las fórmulas utilizadas para distribuir las regidurías de representación proporcional, en la que no participa el partido que ganó la elección.

Así tenemos por ejemplo, lo que contempla la Constitución de Chihuahua, donde en su capítulo cuarto se refiere que el voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible; menciona que votar en la elecciones populares, constituye un derecho y una obligación del ciudadano para integrar los poderes del estado y los ayuntamientos, así como para participar de los procesos plebiscitarios de referéndum.

También es su derecho la igualdad de oportunidades entre hombre y mujeres para obtener cargos de elección popular y siempre que la naturaleza del cargo lo permita.

Por otro lado, en su artículo número 13, se hace mención de que los ayuntamientos serán electos popular y directamente según el principio de mayoría relativa, durarán en su cargo tres años, y estarán integrados por un presidente, un síndico, y el número de regidores que determine la ley.

Los ayuntamientos se integrarán además, por el número de regidores electos, según el principio de representación proporcional, y por cada candidato propietario de los ayuntamientos, menciona que se elegirá además un suplente.

Otro ejemplo del funcionamiento electoral en este Estado, lo podemos apreciar en artículo 215, que a su vez nos deja conocer que una vez resueltos por el tribunal Estatal Electoral lo juicios de inconformidad que en su caso se hayan interpuesto, respecto de la elección de ayuntamientos, las asambleas municipales sesionarán para que a través del Consejero Presidente y el Secretario, expidan a los partidos políticos, las constancias de asignación de regidores de representación proporcional que les correspondan.

Es importante traer a colación, para comprender mejor el porqué de la esencia de esta iniciativa, el artículo 216, que detalla los tres supuestos de asignación de regidores electos según el principio de representación proporcional que les correspondan:

- a) En los municipios que contempla el artículo 17, fracción I, del Código Municipal, los ayuntamientos podrán tener adicionalmente, ocho regidores según el principio de representación proporcional. En lo que se refiere a la fracción II del artículo citado, seis, en lo que alude a la fracción II, hasta cuatro y has dos, en los restantes comprendidos en la fracción IV.
- b) Tendrán derecho a que les sean asignados regidores de representación proporcional los partidos o coaliciones que hubiesen registrado planilla de candidatos en la elección respectiva, que no hayan obtenido, el triunfo de mayoría relativa y hayan alcanzado por lo menos el 2 por ciento de la votación municipal válida emitida.
- c) Para la asignación de regidores de representación popular, se le restará a la votación...

Otro ejemplo claro, lo encontramos en Baja California, mismo que se ha caracterizado por la realización de diversas consultas ciudadanas, que se han llevado a cabo a todo lo ancho y largo del estado, tendientes a revisar la posibilidad de realizar cambios a su diseño institucional electoral, encontrándose aún pendientes algunas modificaciones que pueden contribuir al mejoramiento de la composición de sus estructuras.

En ese estado, actualmente se cuenta con la asignación de regidores de la manera siguiente:

En el caso del principio de mayoría relativa, tenemos que la legislación concede hasta cinco posiciones para los municipios cuya población sea menor de 250 mil habitantes. Siete regidores para los municipios cuya población se encuentra en el rango de 250 mil habitantes, ocho regidores para los municipios cuya población exceda los 500 mil habitantes.

En contraposición en el mismo estado, encontramos que el número de regidores de representación proporcional, tiene relación directa también con el número de habitantes por municipio; a saber, hasta cinco regidores para los municipios cuya población sea menor de 250 mil habitantes, hasta seis regidores para los municipios cuya población se encuentre en el rango de 250 mil habitantes a 500,000 mil, y hasta siete a los municipios cuya población sobrepase los 500 mil habitantes.

Una vez conocido estos ejemplos de legislación estatal, vale la pena resaltar que con la puesta en marcha de esta propuesta, se pretende lograr que los regidores también resulten electos a través del voto universal y directo, así como los Presidentes Municipales y síndicos, para que de esta manera sean los propios ciudadanos a través del principio de representación relativa, los que decidan que funcionarios deberán estar al frente del municipio.

A nivel internacional, también podemos encontrar interesantes ejercicios de lo que se ha dado en llamar nivel “subnacional” .

De esta forma, destaca como un ejemplo de la gran cantidad de variantes que podemos encontrar en los diseños de los sistemas electorales, lo que ocurre en Suecia, en donde se encuentran interesantes características particulares, toda vez que siendo un estado unitario, se subdivide en 21 provincias administrativas, que cuentan con una junta o “landsting”, que es elegida directamente por el pueblo.

En orden vertical o descendente en la vertiente de su organización como gobierno, encontramos que cada provincia se divide en municipios, siendo su gobierno similar al de una alcaldía, y que cuenta además con una Asamblea Legislativa Municipal de entre 31 y 101 miembros; misma que es sometida a elecciones populares que se realizan cada cuatro años en conjunto con las elecciones parlamentarias.

La parte más interesante del diseño electoral de este país, la encontramos en que los votantes suecos, pueden elegir entre más de un tipo de boleta o papeleta de votación. La primera que podría llamarse la papeleta de votación de los partidos, tiene simplemente el nombre de los partidos políticos y la parte de atrás se encuentra en blanco. Esta papeleta se usa cuando un votante desea sufragar por un partido determinado, pero no desea dar preferencia a un candidato en particular.

Otra opción para el elector en Suecia, se aprecia en la papeleta que contiene también el nombre de los partidos, pero enseguida se presenta una lista de candidatos que pueden llegar, si son muchos, a la parte posterior de la hoja, y en la que el votante sueco puede optar por una determinada persona de su preferencia, mediante la introducción de una marca, además de votar por el propio partido político.

Con estas opciones, no obstante que los partidos políticos controlan totalmente las configuraciones de las listas, el sistema da a los votantes un importante grado de poder en la elección de la lista de manera directa, personal e intransferible.

Esta última premisa, es también compartida por la organización “Idea Internacional”, que ha divulgado en diversos estudios sobre tópicos electorales, que al acentuar la autonomía de los gobiernos locales, se intensifica también el control de los ciudadanos sobre los mandatarios más cercanos.

Esto quiere decir, que en el plano local, el equilibrio entre representatividad y gobernabilidad, - que es uno de los puntos clave de todo sistema electoral – la balanza puede inclinarse con mucha facilidad a acentuar la representatividad, entendida ésta como la existencia de un verdadero respaldo de lo que los ciudadanos necesitan y por otro lado al adecuado conjunto colegiado e integrado de representantes populares, que sin olvidar la lealtad que le deben al partido político que los ha postulado para el puesto que ocupan, no olvidan que la esencia de su quehacer público, radica precisamente en satisfacer, en la medida que los recursos disponibles lo permitan, la satisfacción de sus gobernados.

A este respecto se hace hincapié a que a pesar de que el ámbito local suele ser más permisivo, hay una cierta inercia que lleva a mantener la homogeneidad del sistema electoral en campos donde no se justifica. Al respecto se puede acotar que no existen modelos de representación perfectos en términos de representatividad por sí mismos, y que los encargados de revisar la normatividad deben estar permanentemente a la expectativa de la dinámica y la flexibilidad en la que se desenvuelven los diseños institucionales.

El detalle de como se deberán realizar los cambios, deberán incluirse en las leyes colaterales correspondientes.

### **Eliminación de la prohibición para la reelección inmediata, continua o consecutiva de autoridades municipales hasta por tres periodos para un mismo cargo**

Como muy pocos países en el mundo, de acuerdo al marco normativo de nuestro país, el Presidente de la República, los Presidentes Municipales, los regidores y síndicos no pueden ser reelectos para el periodo inmediato, por lo que esta propuesta, promueve también como uno de sus puntos más importantes, la viabilidad de que sea reformado el artículo 115 de nuestra carta magna, para que sea eliminada la redacción restrictiva de la norma y que se abra la posibilidad para que cada legislatura

de los Estados, defina las modalidades de reelección que le sean convenientes para administrar su sistema electoral a este nivel, siempre y cuando no se rebase los tres periodos de gestión para un mismo cargo.

Adicionalmente, es pertinente aclarar, que lo que sí permite actualmente la legislación, es que se lleve a cabo una reelección parcial, tomando en cuenta, que la posición no puede volverse a ocupar en el periodo inmediato al que se concluye el encargo, pero queda abierto el mecanismo para que pueda ser utilizado en los periodos subsecuentes.

En este contexto, se percibe la necesidad de modernizar el marco jurídico con la utilización de la figura de reelección inmediata, continua o consecutiva durante un tiempo convenientemente acotado para el mismo cargo, para el funcionamiento de los ayuntamientos.

En esta tesitura, y para el mayor entendimiento de este rubro, consideramos que resultará de suma utilidad, resumir lo que se puede entender como reelección consecutiva o inmediata, teniendo en primer instancia el referente de que tradicionalmente se le llama así, a la facultad expresada en el marco normativo, de que las autoridades municipales en ejercicio, que cumplan con los requisitos de elegibilidad, puedan volver a postularse para el mismo encargo en procesos electorales inmediatos posteriores.

Otra acepción, sobre ese precepto político, es la que refiere que mediante la reelección inmediata, se le permite a un ciudadano que ha sido elegido para una función pública sujeto a un periodo de tiempo previamente determinado por la Constitución y las leyes, el derecho de volver a postularse y resultar nuevamente electo una o más veces para una posición. Es decir, la reelección es una repetición del mandato para la cual un representante popular es electo, por un periodo posterior, en el mismo cargo, no importando, si esta se da de manera inmediata o discontinua.

Como uno de los principales antecedentes de la actual redacción de este precepto constitucional, tenemos la reforma antirreleccionista de abril de 1933, que canceló de manera definitiva la posibilidad de que los presidentes municipales, síndicos y regidores pudieran aspirar a ocupar su mismo puesto, en un periodo inmediato posterior a su gestión.

Para este efecto, vale la pena recordar que en la época en que fue introducida esta reforma, se esgrimieron algunos criterios muy válidos para entonces, en el sentido de que en todos los países y en todas las épocas, había sido una tendencia invariable que quienes se habían perpetuado en el poder, abusaban de él en provecho exclusivo de los intereses unilaterales de una facción o camarilla.

Por manera paralela, en los cuarentas, no se contaba tampoco con la protección de instituciones de vanguardia y dinámicas como lo es el actual Instituto Federal Electoral, que brindan un grado de mayor certeza y credibilidad a los procesos electorales, por un lado, y por el otro, el nivel de madurez política, con la que podía contar el elector, que para entonces no contaba con las poderosas herramientas informativas que ahora tenemos a la mano con solo prender una computadora, o encender la televisión.

Adicionalmente se puede traer a colación que para entonces, se vivía un periodo histórico conocido como el “maximato” caracterizado por una dualidad en el ejercicio del poder ejecutivo federal, toda vez que era Plutarco Elías Calles, quien concentraba el poder, y el presidente en turno, solamente ejercía la administración del mismo.

Todas estas razones juntas, hicieron que en su tiempo, el candado de “no reelección”, fuera considerado como una de las más grandes conquistas de la Revolución Mexicana de 1910.

Ahora bien, en el México de hoy, se vive una realidad muy diferente. Uno de los factores que se han abonado para existan estas diferencias, es el enorme esfuerzo de muchos mexicanos y mexicanas, que han trabajado arduamente para que se hayan generado las diferentes reformas políticas por las que ha atravesado el país; entre ellas la que es considerada la más importante, la de 1977, pasando de manera cronológica hasta la más reciente, que culminó su proceso legislativo en el 2012. En esta última se destaca de manera importante, la aprobación de diversas figuras que promueven la participación ciudadana.

Aunado a esto, tenemos que la tendencia y opinión de destacados académicos y politólogos del país, han advertido en diferentes ensayos y propuestas que han sometido al escrutinio público, sobre la pertinencia de modificar la redacción restrictiva de la no reelección inmediata, por lo menos a nivel municipal.

Para reforzar esta aseveración, abundaremos ahora en los argumentos que a nuestro criterio hacen indispensable la reforma.

Iniciaremos acotando, que con la puesta en marcha de esta modificación, uno de los principales avances sería sin duda, el que los electores dejen de votar de manera preponderante por partidos políticos e inicien procesos de decisión donde se estaría votando de manera más directa por los candidatos. Esto traería a la larga como consecuencia, un sistema de partidos más competitivo, toda vez que al dejar de contar con los privilegios de elaborar y aprobar las listas de candidatos, los partidos políticos, podrían dirigir sus esfuerzos hacia objetivos más loables y plenamente direccionados al que debiera ser su quehacer cotidiano, como lo es el de mejorar los perfiles de sus candidatos para elecciones individuales, universales y directas, así como el de mejorar su propuesta ideológica para hacerla concordante y totalmente vinculadas con las necesidades ciudadanas.

Ahora bien, se podría contar adicionalmente de manera periódica, con el mejoramiento de algunos de los indicadores de la gestión administrativa. Esto es que al contar con autoridades municipales más profesionales, experimentadas y comprometidas con el electorado, se deberá obtener de manera necesaria el mejoramiento de la consistencia de planear la gestión para un periodo prolongado.

Por otro lado y si bien es cierto, se considera como parte de la actividad municipal, la pertinencia de una gestión de mediano y largo plazo, se pueden lograr resultados de mayor eficiencia, si se cuenta con una secuencia efectiva de esfuerzos concatenados de nivel estratégico o de órganos de gobierno, a nivel táctico o de ejecución, e inclusive operativo, sin dejar de considerar la flexibilidad que en los programas de trabajo debe ser lo suficientemente amplia, para que permita la adecuación de las acciones, dependiendo de las variables que intervienen en su puesta en marcha.

Al ser una vía institucional y de incentivo a la responsabilidad, se estaría promoviendo y alentando la posibilidad por un lado, de que cualquiera de los miembros del ayuntamiento, pueda aspirar a presidir el municipio promoviendo un autentica carrera político-administrativa a nivel municipal; y por otro lado, que la reelección permita al ciudadano sancionar con su voto a sus autoridades municipales, ratificándolas o removiéndolas cuando así lo considere pertinente, orillándolas también de esta forma a rendir cuentas de su gestión, apoyándose para esto, en la constante evaluación de su desempeño.

## **Resumen de las reformas y modificaciones propuestas**

De acuerdo a todo lo anterior, corresponde ahora referir cuales son los cambios que se están proponiendo realizar al artículo 115 Constitucional, con el objeto de dar figura a todo lo expuesto y argumentado anteriormente.

Así tenemos que en el primer párrafo del artículo 115 constitucional, se refiere el tipo de régimen interior que deberán adoptar los Estados, teniendo como base la división territorial así como la organización política y administrativa del municipio libre.

Este artículo menciona claramente, que éste deberá ser republicano, representativo y popular. En este contexto, esta propuesta propone adicionar a este primer párrafo de este artículo, la frase **“con participación ciudadana activa”**. Esta adición pretende dar vida a todo lo comentado con anterioridad, en el sentido de lograr que los ciudadanos cuenten con una presencia más importante dentro de la vida pública de los municipios.

Por otro lado en este mismo párrafo, se refiere que teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, **las bases de esa organización deben determinarse en las constituciones** de los estados de acuerdo con las consideraciones que marca la propia carta magna.

En seguida se señala en la reforma, que en el primer párrafo del artículo de referencia, donde se da cuenta de forma general de cómo debe ser la elección del ayuntamiento, se propone adicionar la frase **“electos individualmente por voto universal y directo”** refiriéndose a que aparte del presidente municipal, que actualmente se elige de esta forma, esta figura se haga extensiva a los regidores y síndicos. Esta propuesta está direccionada, a lograr que una buena parte de las autoridades municipales, resulten electas a través del principio de mayoría relativa pretendiendo de esta forma que sean los propios ciudadanos los que decidan que personas deberán estar al mando de la gestión del municipio, en contraposición a que sean los partidos políticos quienes a través de sus listas o planillas, sean los que determinen quienes serán los síndicos y regidores que estarán despachando en los ayuntamientos.

Por lo que respecta a los regidores y síndicos electos bajo el principio de representación proporcional, la iniciativa no introduce propuesta alguna, toda vez que se conserva íntegro el párrafo octavo del propio artículo que a la letra dice...

VIII. Las leyes de los estados introducirán el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios...

Con esta referencia queda perfectamente claro, que la intención de esta iniciativa es, que continúen los congresos locales con la facultad de definir de acuerdo con las características propias de sus demarcaciones, que número y en qué condiciones deberán generarse las listas de regidores de representación proporcional, e inclusive de síndicos, como ya ocurre en algunas entidades federativas.

Con esta última precisión, se estarían salvaguardando la pertinencia de que los presidentes municipales cuenten con los elementos humanos necesarios en su administración, que les permitan conducir el municipio de manera armónica.

Para esto, los legisladores estatales tendrán que considerar en sus diseños constitucionales, cuales podrán ser las mejores combinaciones de los principios que de aprobarse esta propuesta, quedarían vigentes en nuestra Carta Magna.

En este orden de ideas, cabe traer a colación y guardando la debida proporción, que así como en el caso de la composición de la Cámara de Diputados y Senadores a nivel federal, se cuenta con representantes populares electos a través de los dos principios, y de que no obstante que actualmente ha resultado altamente cuestionable la pertinencia de mantener vigentes a los legisladores electos mediante el principio de representación proporcional; se debe también tomar en cuenta que esta combinación, también ha permitido que algunas minorías cuenten con voz y voto en los espacios deliberativos, hecho que genera una indudable riqueza en la manifestación de ideas de diversas índoles.

Para el caso de las regidurías y sindicaturas a nivel municipal, ocurre exactamente lo mismo. Es decir, que existiendo una realidad tan cambiante en nuestra sociedad, la exigencia de elevar el nivel de opciones y de participación resulta imperativo, así como la necesidad de contar con elecciones cada vez más competitivas y de las cuales los ciudadanos se sientan parte importante.

Por otro lado, la adición de un párrafo a la fracción II del propio artículo 115 Constitucional, obedece a la intención de lograr un mayor detalle en el ordenamiento, asumiendo algunas características que deben guardar dichas sesiones.

Así tenemos que se abre la especificación de que los ayuntamientos deberán regular la participación de los ciudadanos en dichas sesiones, procurando de manera irrestricta el respeto a su derecho de ser informados, su derecho a presentar información, así como que se mantenga de manera intacta su derecho de petición.

Para el caso de la modificación al actual segundo párrafo de la fracción primera, se está proponiendo conservar únicamente la primera parte del mismo, donde se refiere que los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, podrán ser reelectos para el periodo inmediato, adicionando para esto la frase **“individualmente para el periodo inmediato”** donde se infiere que esta reelección deberá darse de “uno a uno”, es decir, que será ganador de la elección el que obtenga el mayor número de votos.

Pero también por otro lado, se está proponiendo que esta reelección, solo pueda darse hasta por tres periodos consecutivos para el mismo cargo. Con esto se pretende lograr la previsión de no extender por demasiado tiempo la duración en la gestión, en la inteligencia de que ese espacio de tiempo, sea el suficiente y necesario para que el elector pueda “premiar con su voto” a los representantes populares a nivel local, que se desempeñen con el más alto nivel de eficiencia y transparencia en sus acciones.

En este mismo párrafo, se está presuponiendo la eliminación del resto del párrafo donde se determinan los candados para que las personas que por elección indirecta, por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualesquiera que sea la denominación que se les de, **no podrán ser electos para el periodo inmediato** .

También se propone eliminar la parte que refiere que todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero si podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

Es por lo anteriormente expuesto, y con el fin de impulsar las mejores prácticas en el funcionamiento de los municipios, que permitan alcanzar resultados de mayor eficiencia, que solicito se privilegie la

presentación de esta Iniciativa ante esta Honorable Asamblea, de manera tal que este Poder Legislativo, sea el conducto del fortalecimiento de la misma.

### **Decreto que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Para quedar como sigue:

**Artículo Único** . Se reforma y adiciona el primer párrafo del artículo 115 Constitucional, así como la fracción I; se adiciona un segundo párrafo a la fracción I, así como se reforma el actual párrafo segundo de la fracción I, para convertirse en el párrafo tercero, en los términos siguientes:

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular **con participación ciudadana activa**, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre **conforme a las bases que se determinen en sus constituciones para la elección de los ayuntamientos de acuerdo con las consideraciones** siguientes:

I. Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine, **electos individualmente, por voto universal y directo** . 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.

**En la integración de los ayuntamientos, invariablemente se observará el siguiente criterio:**

**En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de regidores y síndicos electos por ambos principios que representen un porcentaje del total del ayuntamiento, que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación total emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por voto individual, universal y directo, obtenga un porcentaje de espacios del total del ayuntamiento, superior a la suma del porcentaje de su votación total emitida más el ocho por ciento.**

**Las sesiones de los ayuntamientos, así como las de sus órganos colegiados en las cuales se resuelvan asuntos vinculatorios para los ciudadanos, deberán ser abiertas a los mismos, debiendo los ayuntamientos regular su participación en las sesiones, respetando su derecho de ser informados, su derecho de presentar información y expresar sus ideas, respecto de los asuntos que les afecte, así como su derecho de petición.**

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos electos popularmente por elección directa, podrán ser reelectos **individualmente** para el periodo inmediato. **Bajo ninguna circunstancia, podrán los integrantes de los ayuntamientos ser reelectos para ocupar el mismo cargo por más de tres periodos consecutivos.**

...

...

...

II a X. (...)

## **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 se opongan a este decreto

**Tercero.** Las legislaturas de los estados deberán adecuar sus ordenamientos respectivos para dar cumplimiento a lo que dispone el presente decreto.

## **Nota**

1 Según los datos proporcionados en la página electrónica del Instituto Nacional de Fortalecimiento al Federalismo. Consultada el 8 de noviembre de 2012.

Salón de sesiones de la honorable Cámara de Diputados, a 22 de octubre de 2013.

Diputado Carlos Fernando Angulo Parra (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 99 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LOS DIPUTADOS RICARDO MONREAL ÁVILA Y RICARDO MEJÍA BERDEJA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO**

Ricardo Monreal Ávila y Ricardo Mejía Berdeja, diputados de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en ejercicio de la facultad que conceden los artículos 71, fracción II, y 135 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, ponen a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

Al promulgar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) el Constituyente de 1916-17, en el tercer párrafo del artículo 97 otorgó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación diversas facultades para actuar como órgano investigador, lo que constituyó una verdadera innovación, ya que no existía antecedente normativo al respecto en ninguna de las Constituciones anteriores.

La Constitución Política de 1917 fue conocida como la primera constitución social del siglo XX, por haber elevado al rango de norma fundamental los principios de justicia agraria y de trabajo que quedaron plasmados en sus artículos 27 y 123.

De cualquier manera, al promulgarse nuestra norma fundamental, el texto original de ese tercer párrafo era el siguiente:

Podrá también la Suprema Corte de Justicia de la Nación nombrar magistrados de circuito y jueces de distrito supernumerarios que auxilien las labores de los tribunales o juzgados donde hubiere recargo de negocios, a fin de obtener que la administración de justicia sea pronta y expedita, y nombrara alguno o algunos de sus miembros, o algún juez de distrito o magistrado de circuito o designara uno o varios comisionados, cuando así lo juzgue conveniente, o lo pidiere el Ejecutivo Federal, o alguna de las Cámaras de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual, o la violación del voto público, o algún otro delito castigado por la ley federal.

De esta manera, la citada atribución se encuadró dentro del marco del equilibrio de poderes, como un mecanismo de control horizontal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo objetivo principal era preservar el orden institucional previsto en la propia Constitución, de ahí que se tratara de un procedimiento para salvaguardar la voluntad soberana de la ciudadanía, expresada a través del voto público. En efecto se trataba de una facultad de investigación extraordinaria, más no jurisdiccional atribuida a la corte, para la defensa de la Constitución.

La facultad de investigación se asignó a la Suprema Corte para investigar los hechos que pudieran generar violaciones a garantías individuales, al voto público o algún otro delito castigado por la ley.

Ante la ausencia de mecanismos en defensa de los derechos políticos para votar y ser votado, el Congreso previó que el máximo tribunal del país nombrara algún representante para averiguar los hechos que constituyeran violaciones al voto público, para salvaguardar la emisión libre y secreta de los sufragios por parte de la ciudadanía.

Lo destacable es que el constituyente originario evaluó conveniente que a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, SCJN, a través de la facultad de investigación, le correspondiera de manera implícita salvaguardar la protección de que los representantes electos por medio del voto popular llegaran al poder a través de los medios legítimos y legales previamente establecidos, con el fin de velar y proteger la soberanía popular.

De esta forma, el mandato estuvo vigente sin encontrar en el desarrollo legislativo alguna normativa sobre las particularidades de su tramitación, plazos, formas y menos aún de los efectos del resultado de la investigación, dado que muchos de sus alcances se fueron precisando a partir de cada caso concreto a través de criterios jurisprudenciales.

En 1946, en el contexto del proceso electoral de la renovación de Ayuntamiento de León Guanajuato, llevado a cabo durante el año anterior, la SCJN hizo uso de la facultad de investigación por única ocasión, con motivo de la violación al voto público de manera paralela a violaciones de garantías individuales durante esos comicios.

En dicho proceso electoral en el que contendieron la Unión Cívica Leonesa (UCL) y el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), se registraron durante el conteo diversas irregularidades que propiciaban el triunfo del PRM, a pesar de que la plantilla de la UCL previamente había realizado un conteo ante un fedatario público el cual arrojaba resultados que la favorecían. A pesar de ello, el Ayuntamiento saliente, determinó entregar el Municipio al PRM, lo que provocó que el 2 de enero de 1946 los ciudadanos salieran a las calles a manifestarse en contra de la decisión tomada por las autoridades, las cuales actuaron de forma represiva en contra de estos, resultando poco más de 50 muertos y casi medio millar de heridos.

De esta manera la SCJN consideró procedente la intervención de dicho órgano constitucional. Los motivos que determinó el pleno para estimar que procedía la investigación fueron los siguientes:

El Alto Tribunal, por razones poderosas, se ha mantenido al margen de las contiendas electorales y conservando su prestigio por encima de los partidos. Pero los hechos denunciados asumen características totalmente diferentes a las que han ocupado la atención de la Corte anteriormente. Se trata de investigar relativamente a la indebida actividad de la fuerzas federales con el dramático resultado de gran número de muertos y heridos, hecho que alteró la paz pública, sembrando la consternación en las familias, despertando un grito general de protesta, en la República y que afecta la respetabilidad y el prestigio del ejército.

Como la serie de hechos que ocurrieron con motivo de las elecciones se resuelve en violaciones del voto público, de las garantías individuales y en la comisión de algunos delitos penados por la Ley Federal, la SCJN debe intervenir ejercitando funciones que le encomienda el artículo 97.

Por lo anterior, el máximo tribunal emitió un dictamen a través del cual se fijaron responsabilidades a quienes intervinieron en los hechos, derivando en la destitución de funcionarios y la aplicación de las sanciones previstas legalmente.

Posteriormente, en 1977 fue eliminado del segundo párrafo del artículo 97 lo referente a la violación al voto público y se estableció en el párrafo tercero para quedar como sigue:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún juez de distrito o magistrado de circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo federal o algunas Cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador del algún estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.

La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación al voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes.

Como puede observarse, la primera de las facultades para conocer de la conducta de jueces y magistrados fue transferida al Consejo de la Judicatura Federal con motivo de las trascendentes reformas del Poder Judicial, mientras que la de investigar delitos había sido derogada el mismo año.

Así la competencia indagatoria de la corte quedó limitada únicamente a los supuestos de violación de garantías individuales y del voto público, pero aún en estos casos la atribución de realizar averiguaciones se sujetó a supuesto de procedencia que no existía en el texto original

En efecto, respecto del primer supuesto, se estableció a partir de 1994 que la atribución del máximo Tribunal para investigar procedería cuando la violación de derechos fundamentales fuera grave y se modificó la redacción para conceder discrecionalidad en su ejercicio a la propia corte mediante los vocablos “podrá nombrar”, que varió totalmente el sentido de la expresión original “nombrará”.

En la hipótesis de la violación del voto público, la facultad de investigación se limitó a los casos en que se pusiera en duda todo el proceso de elección de uno de los poderes, cuando originalmente se refería de manera general a la violación del sufragio, lo que parecía autorizar a la Corte a ejercitar su atribución en cualquier caso en que se presentara esa violación, se tratara de elecciones federales o locales, trascendieran a un solo Distrito, Ayuntamiento, Entidad Federativa o a todo un Poder de la Unión.

Con la reforma de 2007, dicha facultad de investigación por parte de la SCJN fue derogada, debido a lo ambiguo de la redacción del precepto constitucional atinente y de las condiciones exigidas para ejercerla.

Actualmente, el sistema de control de constitucionalidad responde a las nuevas exigencias y a un nuevo modelo de Estado democrático constitucional de derecho, el cual se desarrolla y organiza dentro del marco y disposiciones de la propia Constitución, con el fin de materializar la expresión de la voluntad suprema del poder constituyente. De ahí que la necesidad de reincorporar la facultad de investigación al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se estime como una labor extraordinaria, que contribuya en una colaboración horizontal para esclarecer y proteger de posibles transgresiones al voto público.

Con el fin de esclarecer la verdad de las violaciones a los principios de la materia electoral, la facultad de investigación contribuirá significativamente para la búsqueda de la verdad, con el fin de conocer que fue lo que en realidad sucedió con relación a alguna presunta transgresión dentro de un proceso

electoral, lo cual tendrá como finalidad integrarse como material probatorio y significativo para el dictamen de calificación de alguna elección.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por mandato constitucional es la máxima autoridad en la materia, por lo que le corresponde estructurar este medio de control constitucional, con el fin de salvaguardar el principio democrático de la voluntad popular, a través de un procedimiento viable, ya que el sufragio constituye uno de los pilares fundamentales de la democracia en nuestro país, y una vulneración a éste equivale a una violación al pacto federal.

Derivado de su propia naturaleza la facultad de investigación, debe constituirse en un ambiente diferente de los procedimientos judiciales, toda vez que en los juicios aún y cuando se pueden alegar violaciones generales a los principios constitucionales de la materia electoral, no pueden investigarse al respecto de manera que su fin deba estar encaminado a garantizar la plena eficacia del voto público.

De ahí que la búsqueda de la verdad se convierta en un aliado con el fin de conocer lo que ocurrió, determinar las verdaderas causas, conocer las circunstancias con el fin de lograr una reconstrucción apegada a los hechos ocurridos como una exigencia para respetar y garantizar los derechos y libertades reconocidos dentro de una democracia.

La investigación sobre hechos que pudieran poner en riesgo el derecho al voto debe ajustarse a situaciones genéricas y graves que demuestren una violación a los principios constitucionales que rigen los procesos electivos. Así, la demanda de juicio de inconformidad se debe deducir la posible gravedad y generalidad de una violación a los principios que rigen el proceso electoral, para hacer procedentes las investigaciones que se emprendan por parte del Tribunal Electoral.

Además, esta facultad no debe establecerse como un medio impugnativo, sino como un verdadero medio de control que implique una garantía constitucional al facultar un procedimiento que no corresponde contraponer ni formar parte de los medios de impugnación que el Tribunal Electoral resuelve; sino que su intervención deriva de la necesidad de emitir una resolución imparcial sobre violaciones que se hubiesen cometido en menoscabo del voto público.

Lo anterior, de ningún modo propicia un desequilibrio de poderes, al contrario, coadyuva a esclarecer hechos, para que se determine si se acredita la violación al voto público; por lo tanto el ejercicio de la atribución debe proceder de oficio después de la jornada electoral, cuando en la interposición del juicio de inconformidad de la elección Presidencial, se desprendan hechos graves y generales que pudieran generar violaciones a alguno de los principios que rigen los procesos electorales y, por ende, violaciones al voto público.

Por lo anterior, se pretende que la facultad de investigación proceda de oficio a partir de los hechos que contenga la demanda de juicio de inconformidad cuando se impugne la elección de presidente de la República, y que puedan propiciar violación a alguno de los principios que rigen las contiendas electorales.

Dicha facultad debe contar con total autonomía e independencia a cualquier otra atribución que despliegue otra autoridad en el seguimiento de sus procesos respectivos constituyéndose en una de las garantías cuyo fin es preservar el orden constitucional.

El pleno del Tribunal Electoral será quien, por acuerdo, dé inicio a la potestad de indagación, la cual debe concluir antes de la emisión del dictamen de validez de elección. Para su instrumentación el Pleno del Tribunal Electoral podrá nombrar a uno o más magistrados de la Sala Superior o de las

Salas Regionales, o designará a uno o varios comisionados para llevarla a cabo, con el fin de que los hechos que deriven de la impugnación de la elección presidencial sean indagados y calificados respecto de su efecto reparador en dicho procedimiento electoral.

Y como consecuencia, los comisionados estarán encargados de elaborar un informe con el resultado de la investigación, el cual debe rendirse ante el Pleno del tribunal Electoral para que este emita el dictamen de validez correspondiente.

Nuestra propuesta está encaminada a integrar un párrafo al artículo 99 de la CPEUM, que dote de tal facultad al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fin de preservar el orden constitucional para mantener la vigencia de los principios rectores de la materia electoral, constituyéndose en una de las garantías que integren el contenido de protección constitucional mexicana.

Derivado de lo anterior, sometemos a consideración de la honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se reforman el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue,

Artículo 99. ...

...

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.

**El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación está facultado para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación al voto público, cuando en los juicios de inconformidad que combatan la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos se deriven hechos graves y generales que puedan actualizar la transgresión a los principios que rigen los procesos electorales.**

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, a la declaración de validez de elección y la de presidente electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

### **Transitorio**

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

### **Texto Vigente**

**Artículo 99. ...**

I ...

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 Superiores y regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las cuales que expresamente se establezcan en las leyes.~~

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, a la declaración de validez de elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

### Texto Propuesto

#### Artículo 99. ...

I ...

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.

**El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación está facultado para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación al voto público, cuando en los juicios de inconformidad que combatan la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos se deriven hechos graves y generales que puedan actualizar la transgresión a los principios que rigen los procesos electorales.**

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, a la declaración de validez de elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

(Rúbrica)

## QUE REFORMA EL ARTÍCULO 20. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO CARLOS DE JESÚS ALEJANDRO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

### Planteamiento del problema

En los últimos años y meses se han desarrollado serios conflictos sociales entre el Gobierno, llámese federal, estatal o municipal, con los pueblos y comunidades indígenas, conflictos que tienen que ver con las cuestiones mineras, los megaproyectos o proyectos de inversión a gran escala que han derivado en enfrentamientos donde lamentablemente ha habido pérdidas humanas.

Ejemplo de estos conflictos son el proyecto carretero Silao-San Miguel de Allende, Guanajuato; las concesiones mineras en territorios indígenas como en Wirikuta, San Luis Potosí; Aquila, Michoacán; en Tetela de Ocampo, Puebla; en San Luis Potosí en contra de la operación de la Minera San Xavier, en Cerro San Pedro; en Morelos en contra del plan de la canadiense Esperanza Silver; en Baja California Sur contra el proyecto Concordia, y muchos más en Oaxaca, Veracruz, Chiapas, Colima, Hidalgo, entre otras entidades; así como el problema de los proyectos eólicos en las tierras de los pueblos ikjot y zapoteco; o sobre la situación del conflicto del agua en el pueblo yaqui.

Frente a estas situaciones el reto es legislar en esta materia, a fin de salvaguardar los derechos humanos de las personas, las comunidades y de los pueblos indígenas. Lo que significa es dar certeza jurídica a sus derechos humanos.

La presente iniciativa propone regular el derecho de los pueblos indígenas que tienen a la consulta, pero bajo la premisa del principio del consentimiento, libre, previo e informado, en concomitancia con el derecho internacional, y bajo ciertos supuestos, es decir, la consulta bajo este principio solo se instaurará en asuntos relacionados a las grandes inversiones del Estado en los territorios indígenas, a fin de salvaguardar sus tierras, sus fuentes de agua y las actividades productivas como la agricultura y ganadería de los pueblos indígenas.

La iniciativa tiene como fin último evitar reacciones de desaprobación de los proyectos y acciones del Estado que suelen manifestarse por decisiones unilaterales, cuando se implementan los planes de desarrollo sin que se tome en cuenta la opinión de los pueblos indígenas o se deciden los megaproyectos sin realizar consultas.

El derecho de los pueblos indígenas a la consulta con consentimiento libre, previo e informado no está garantizado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a pesar de que en los instrumentos internacionales ya se salvaguarda, tal como se establece en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Por ello vemos la urgente necesidad de reformar nuestro ordenamiento supremo para que se garantice el derecho de los pueblos indígenas a la consulta bajo el principio de consentimiento libre, previo e informado. Este derecho no solo es una obligación adquirida en el marco jurídico internacional sino es un mecanismo cada vez más recomendado como estándar de desarrollo mínimo que ayuda a armonizar la relación entre Estado, inversionistas nacionales o internacionales y los pueblos indígenas.

### Argumentos que la sustentan

El derecho a la consulta con consentimiento libre, previo e informado se ha reconocido en diversos países, ejemplo de ello son Australia y Filipinas, en 1976 y 1995 respectivamente. Naciones que han incluido el consentimiento libre, previo e informado en sus leyes nacionales y han desarrollado un sistema de reconocimiento reforzado que implica una serie de obligaciones para sus Estados que tienen que ver con garantías a las decisiones sobre el uso de los recursos naturales que tienen los pueblos indígenas.

Otros, como es el caso de algunos países andinos, han reconocido el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas, como mecanismo de garantía del derecho a la tierra y los territorios de los pueblos indígenas, este es el caso de Colombia, Bolivia, Ecuador y Perú, en 2001, 2005, 2002 y 2011 respectivamente.

La legislación australiana es una de las más avanzadas en cuanto a la implementación de la consulta y, particularmente, al consentimiento previo, libre e informado. El Aboriginal Land Rights Act, de 1976, o Ley de Derechos Territoriales Indígenas, es la norma que desarrolla dicho derecho y constituye un importante avance en el diseño del mecanismo y en su puesta en práctica. Esta ley es aplicable en los territorios del norte de Australia, los mismos que tienen un régimen administrativo especial, bajo el apoyo del gobierno federal. Estos territorios han sido ocupados históricamente por pueblos indígenas, en los que habitan más de medio millón de personas y representan una de las principales zonas mineras del país. Esta Ley da muestra del modelo de consentimiento previo, libre e informado que merecen ser destacadas: derechos de los pueblos indígenas, territorialidad, veto relativo, definido en la fase de exploración y etapas.

En tanto, la Constitución de Filipinas de 1987 reconoce los derechos de los pueblos indígenas, creándose a partir de esta fecha diversas dependencias para el reconocimiento y el trato de las minorías étnicas y los pueblos indígenas. Dando como resultados normas sectoriales como fue el caso del Código de Minería de 1995 o Philippine Mining Act, Republic Act número 7942 de 1995, donde se dio garantía a la consulta de los pueblos indígenas en el procedimiento de solicitud de licencia para actividades mineras. Dos años más tarde se emitió The Indigenous Peoples Rights Act of 1997, Republic Act número 8371 o Ley de Derechos de los Pueblos Indígenas. En esta ley se desarrolló de manera más específica los mecanismos de aplicación de la consulta y el consentimiento. La ley reconoce el derecho al consentimiento contenida tanto en el Convenio 169 de la OIT como el Convenio de Diversidad Biológica, es decir, el consentimiento sobre uso de recursos naturales ubicados en sus tierras y territorios, así como para el uso de conocimientos tradicionales, respectivamente.

Colombia aprobó en 2001 la Ley número 685, también conocida como el Código de Minas. En el título III de la ley se establece un sistema de regímenes especiales en el que se incluye, de manera específica, un capítulo referido a grupos étnicos donde se desarrollan principios normativos y de garantía de derechos, tanto para las comunidades indígenas como para las comunidades negras. En este código se reconoce la especial relación que tienen las comunidades con la tierra y desde esta premisa establece la prioridad de organizar el territorio en resguardo de esta relación, donde se acepta la consulta así como la prohibición del uso de las tierras con fines extractivos.

El 17 de mayo de 2005 se promulgó la nueva Ley de Hidrocarburos de Bolivia, Ley número 3058, donde se establecieron en el capítulo I del título VII los derechos a la consulta y participación de los pueblos campesinos, indígenas y originarios, y se hace referencia expresa al Convenio 169 de la OIT para garantizar el derecho a la consulta previa para los pueblos indígenas.

En Ecuador, el 19 de diciembre de 2002, fue publicado el decreto ejecutivo número 3401 que contiene el Reglamento de Consulta y Participación para la Realización de Actividades Hidrocarburíferas. El objeto de las consultas para los casos de los pueblos indígenas nacionales y afroecuatorianos tiene como fin recuperar los criterios y las recomendaciones obtenidas en ellas, la cual constituye información relevante que el organismo encargado de llevar a cabo las licitaciones deberá incluir en las bases de licitación entre otros. El desarrollo reglamentario de la consulta previa es más que un derecho de decisión propia sobre el uso de las tierras indígenas y una definición propia de la orientación del desarrollo de éstas.

Perú promulgó el 23 de agosto de 2011, la Ley de Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo, cuyo objetivo es establecer el contenido, los principios y el procedimiento del derecho a la consulta a los pueblos indígenas u originarios respecto a las medidas legislativas o administrativas que le afecten directamente, donde se interpreta de conformidad con las obligaciones establecidas en el Convenio 169.

Como se establece en los párrafos anteriores, existe en el derecho comparado naciones que salvaguardan el derecho de los pueblos indígenas a la consulta con consentimiento, libre, previo e informado, en donde se establece que el principio rector para normar la consulta con consentimiento, libre, previo e informado es de llegar a un acuerdo entre el gobierno y los pueblos indígenas.

El tema de la consulta con consentimiento libre, previo e informado es sumamente relevante porque salvaguarda los derechos colectivos de los pueblos indígenas. En este tenor, la consulta es un derecho fundamental e inherente a la libre determinación que tienen los pueblos indígenas para poder conocer y determinar las acciones a seguir frente a asuntos legislativos y administrativos que se pretenda realizar dentro de sus tierras o territorios, incluso, cuando sean afectados directamente o indirectamente.

Asimismo, la consulta a las comunidades indígenas es de gran preeminencia porque permite crear espacios de información para que la población indígena sea enterada sobre la manera de como la ejecución y la implementación de políticas públicas y proyectos pueden afectarlos social, ambiental, cultural, económica y políticamente.

Estos principios de la consulta previa se aplican antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección, exploración o explotación de los recursos existentes en sus tierras o territorios. Así lo establece el artículo 6 del Convenio 169, los gobiernos tienen la obligación y responsabilidad de establecer medios que permitan a los pueblos interesados participar en la toma de decisiones.

Los gobiernos tienen la responsabilidad de consultar a los pueblos indígenas mediante procedimientos adecuados a través de sus instituciones o autoridades representativas.

De acuerdo con el artículo 7 del mismo convenio, los pueblos indígenas tienen derecho a decidir sus prioridades por lo que corresponde al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual, y a las tierras que ocupan o utilizan.

En el artículo 19, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, establece que los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

Sobre todo, y con fundamento en el artículo 32 de la declaración, la consulta con consentimiento libre previo e informado se establecerá antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios, recursos naturales, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.

Pero ¿qué significa el consentimiento libre, previo e informado? El “consentimiento” significa la manifestación de un acuerdo claro y convincente, de acuerdo con las estructuras para la toma de decisiones de los pueblos indígenas en cuestión, lo que incluye los procesos tradicionales de deliberación. Estos acuerdos deben contar con la participación plena de los líderes autorizados, los representantes o las instituciones responsables de la toma de decisiones que hayan determinado los mismos pueblos indígenas.

El término “libre” significa la ausencia de coacción y de presiones exteriores, entre ellas los incentivos monetarios (a menos que formen parte de un acuerdo mutuo final) y las tácticas de “dividir para conquistar”. Significa también la ausencia de cualquier tipo de amenaza o de represalias implícitas si la decisión final es un “no”.

Lo “previo” significa que se permite tiempo suficiente para la recopilación de información y para el pleno debate, lo que incluye la traducción a los idiomas tradicionales antes de que se inicie el proyecto. No deberá existir ninguna presión para tomar la decisión con prisa, ni ninguna limitación temporal. Ningún plan o proyecto podrá comenzar antes de que este proceso haya concluido por completo y el acuerdo se haya perfeccionado.

Y lo “informado” significa la disponibilidad de toda la información relevante, en la cual se reflejan todas las opiniones y puntos de vista, incluyendo las aportaciones de los ancianos tradicionales, los guías espirituales, los practicantes de la economía de subsistencia y los poseedores de conocimientos tradicionales, con tiempo y recursos adecuados para poder considerar la información imparcial y equilibrada acerca de los riesgos y beneficios potenciales.

El consentimiento libre, previo e informado no debe ser entendido solamente como un voto sí o no, o como un poder de veto para una sola persona o grupo. Sino debe de concebirse como un proceso mediante el cual los pueblos indígenas, comunidades locales, gobiernos, incluso, las empresas llegan a acuerdos mutuos en un foro que ofrezca suficiente influencia para negociar las condiciones bajo las cuales se pueda avanzar y un resultado que deje a la comunidad en mejores circunstancias.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) establece claramente que las reglas que son vinculantes en materia del derecho a la consulta, emitidas en la sentencia recaída en el caso del pueblo Saramaka vs. Surinam<sup>1</sup> se destacan en dos conjuntos:

- Las primeras referidas a las condiciones que el Estado debe observar las razones para la explotación de los recursos naturales en territorios de pueblos indígenas; y
- El segundo, referidas a las características mínimas que debe tener el proceso de consulta.

La primera regla establecida por la CIDH se refiere a las condiciones mínimas que el Estado está comprometido a cumplir:

Primero, asegurar la participación efectiva de los miembros del pueblo [... ], de conformidad con sus costumbres y tradiciones, en relación con todo plan de desarrollo, inversión, exploración o extracción [... ] que se lleve a cabo dentro del territorio [... ]

Segundo [...] garantizar que los miembros del pueblo [...] se beneficien razonablemente del plan que se lleve a cabo dentro de su territorio.

Tercero [...] garantizar que no se emitirá ninguna concesión [...] hasta que entidades independientes y técnicamente capaces, bajo la supervisión del Estado, realicen un estudio previo de impacto social y ambiental.

En tanto, la segunda regla que menciona la Corte IDH precisa que “el Estado tiene el deber de consultar, activamente, con dicha comunidad, según sus costumbres y tradiciones”, para ello se tiene que cumplir las siguientes premisas:

1. Aceptar y brindar información;
2. Establecer comunicación constante entre las partes;
3. Realizar consultas de buena fe;
4. Utilizar procedimientos culturalmente adecuados;
5. Realizar consultas con el fin de llegar a un acuerdo;
6. Consultar de conformidad con las propias tradiciones del pueblo;
7. Consultar en las primeras etapas del plan de desarrollo o inversión;
8. Asegurar que el pueblo tenga conocimiento de los posibles riesgos ambientales y de salubridad; y
9. Tener en cuenta los métodos tradicionales del pueblo para la toma de decisiones.

Cualquier iniciativa o ley de consulta debe de reconocer el derecho al consentimiento de los pueblos indígenas esto no significa ni quiere decir que los pueblos indígenas le den el derecho de veto. De acuerdo con el Convenio 169 de la OIT, en sus artículos 6 y 15, es “obligación del Estado de consultar a los pueblos indígenas respecto de las medidas legislativas o administrativas que les podría afectar directamente, no les otorga la capacidad impedir que tales medidas se lleven a cabo”.

Ante ello, no debemos confundir el consentimiento como objetivo orientador de todo proceso de consulta, con el derecho de los pueblos indígenas al consentimiento, el cual se traduce en un poder de veto en caso que no hay acuerdo entre el Estado y los pueblos indígenas. El primero está reconocido en forma expresa en el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT cuando reconoce que “Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas”.

La opinión de los pueblos indígenas no es de observancia obligatoria por el Estado, sin embargo, la norma internacional admite tres excepciones: la primera, cuando estamos ante megaproyectos; la segunda, cuando sea necesario el desplazamiento de los pueblos indígenas; y la tercera, cuando exista almacenamiento de materiales tóxicos.

1. En relación con el primer caso, el artículo 16.2 del Convenio 169 de la OIT establece que “Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de esos pueblos se consideren necesarios, sólo deberán efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa”.

2. La Corte Interamericana ha reconocido en forma excepcional que la obligación del Estado de obtener el consentimiento de los pueblos indígenas, cuando se trate de megaproyectos que generen un elevado impacto en los pueblos indígenas.

La Corte IDH ha señalado en la sentencia del pueblo Saramaka que “cuando se trate de planes de desarrollo o de inversión a gran escala que tendrían un mayor impacto dentro **el territorio Saramaka, el Estado tiene la obligación, no sólo de consultar a los Saramakas, sino también debe obtener el consentimiento libre, informado y previo de éstos, según sus costumbres y tradiciones**”.

Los criterios que permiten determinar si un proyecto, plan de desarrollo o inversión tendrá un impacto significativo en un territorio protegido y si las comunidades tendrán que enfrentar cambios culturales, sociales y económicos profundos, tales como

1. la pérdida de territorios y tierra tradicional;
2. el desalojo;
3. la migración;
4. el posible reasentamiento;
5. el agotamiento de recursos necesarios para la subsistencia física y cultural;
6. la destrucción y contaminación del ambiente tradicional;
7. la desorganización social y comunitaria;
8. los negativos impactos sanitarios y nutricionales de larga duración; y
9. el abuso y la violencia.

3. Cuando el proyecto implique el almacenamiento o eliminación de materiales peligrosos en sus territorios (Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, artículo 29.2).

Incluso, la Suprema Corte de Justicia.

Por tal motivo es necesario y urgente legislar sobre el derecho de los pueblos indígenas a la Consulta con consentimiento libre, previo e informado, es por ello que ponemos a su consideración la presente iniciativa.

Fundamento legal

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pongo a

consideración de esta asamblea soberana la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un párrafo a la fracción IX, Apartado B, del artículo 2o. constitucional, en materia de consulta con consentimiento, libre, previo e informado, cuyo objetivo es garantizar el derecho que tienen los pueblos indígenas en materia de consulta con consentimiento, libre, previo e informado, sobre todo, cuando el Estado diseñe, formule, implementen y ejecuten proyectos inversión o megaproyectos que tengan un impacto social, ecológico, cultural o económico; cuando sea necesario el desplazamiento de los pueblos indígenas; o exista almacenamiento de materiales tóxicos en los pueblos.

La presente iniciativa reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de establecer el derecho a la consulta con consentimiento, libre, previo e informado de los pueblos y comunidades indígenas, en concomitancia con el derecho internacional.

Texto normativo propuesto

Artículo Único. Se **adiciona** un párrafo a la fracción IX, Apartado B, y se recorren los demás párrafos del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 2o. La nación mexicana es única e indivisible...

A. ...

B. La federación, los estados y los municipios...

I. a VIII. ...

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

**Cuando sea necesario el desplazamiento de los pueblos indígenas, cuando exista almacenamiento de materiales tóxicos en o se trate de planes de desarrollo o de inversión a gran escala que tengan un mayor impacto dentro de las comunidades y pueblos indígenas, el Estado tendrá la obligación, no sólo de consultar a las comunidades y pueblos indígenas, sino también debe obtener el consentimiento libre, previo e informado de éstos, según sus sistemas normativos.**

Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.

### **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 contará con un plazo de 180 días para emitir una ley reglamentaria de consulta con consentimiento, libre, previa e informada para los pueblos y las comunidades indígenas.

**Nota**

1 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso del Pueblo Saramaka versus Surinam, de fecha 28 de noviembre de 2007. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de octubre de 2013.

Diputado Carlos de Jesús Alejandro (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ABEL OCTAVIO SALGADO PEÑA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI**

El que suscribe, Abel Octavio Salgado Peña, diputado a la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en uso de las facultades que me confieren la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del artículo 6, apartado 1, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados, me permito someter a la consideración de esta honorable soberanía, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

El proceso de metropolización ha sido paulatino durante el transcurso de los años. En 1960 existían 12 zonas metropolitanas; en 1980, 26; en 1990, 37; en 2000, 55; en 2005, 56 y en 2010, 59, en cuyos municipios se concentran 63 millones 836 mil 779 habitantes, es decir, la mitad de la población del país.

Para estar en condiciones de delimitar una zona metropolitana, es un proceso que se realiza mediante el grupo interinstitucional integrado por la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), el Consejo Nacional de Población (Conapo) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), con base en criterios preestablecidos para realizar la declaratoria y que en lo sucesivo sea denominada zona metropolitana a una región determinada, en la que el Inegi define a la zona metropolitana, como el “conjunto de dos o más municipios, donde se localiza una ciudad de 50 mil habitantes o más, cuya área urbana, funciones y actividades, rebasan el límite del municipio [...]”.

Por entidades federativas, Aguascalientes tiene 1 zona metropolitana, Baja California 2, Coahuila y Durango comparten 1, Coahuila tiene 3, Colima 2, Chiapas 1, Chihuahua 2, el DF junto con Hidalgo y México comparten 1, Guanajuato 3, Guerrero 1, Hidalgo 3, Jalisco 2 y comparte con Nayarit 1, México 2, Michoacán 2, Michoacán y Guanajuato 2, Morelos 2, Nayarit 1, Nuevo León 1, Oaxaca 2, Puebla y Tlaxcala 1, Puebla 2, Querétaro 1, Quintana Roo 1, San Luis Potosí 2, Sonora 1, Tabasco 1, Tamaulipas 3, y junto con Veracruz 1, Tlaxcala 1, Veracruz 8, Yucatán y Zacatecas con 1, respectivamente.

El común denominador de las zonas metropolitanas es llevar los servicios públicos que la Constitución les obliga, ya sea con las figuras de administración directa, colaboración o cesión, cuyo problemática no concluye con la creación de figuras jurídicas.

Es sabido que a los municipios les está atribuida la prestación de los servicios públicos mediante lo dispuesto en el artículo 115, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que son la dotación de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales; alumbrado público; limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; mercados y centrales de abasto; panteones; rastro; calles, parques y jardines y su equipamiento; seguridad pública, así como las demás que las legislaturas locales tengan a bien determinar.

Una definición de servicio público consiste en toda actividad que el estado lleva a cabo, en forma regular y continua, con el propósito de satisfacer necesidades colectivas.

Pero los problemas generados por la prestación de dichos servicios no concluyen con su conceptualización o categorización; al contrario, es el inicio de una serie de mecanismos que sugieren creatividad en políticas públicas, con los pocos recursos con que normalmente cuentan los municipios.

Por otra parte, es común observar que la prestación de los servicios públicos de un municipio a otro solo se encuentra dividida por una calle, y múltiples ocasiones es común observar el deslinde de los municipios por no prestar el servicio.

A lo anterior debe de sumársele que una misma zona metropolitana que comparte intereses económicos y sociales es lugar de convivencia, además de dos distintos municipios, de dos entidades federativas, situación que complica sobremanera los servicios públicos.

Dicha coordinación deberá, además, ser el espacio para planear armónicamente el desarrollo urbano y evitar un crecimiento anárquico en la metrópoli.

En este espacio de metropolización de la prestación de servicios, es posible encontrar soluciones comunes a problemas de vivienda, transporte, agua, población, seguridad pública, medio ambiente y basura.

Por lo anterior, en esta iniciativa proponemos la obligación en la coordinación metropolitana, bajo la supervisión de las entidades y de manera operativa en los municipios para abocarse a resolver problemas que plantea la ciudadanía.

Por las consideraciones expuestas y con fundamento en lo dispuesto por la fracción III y el primer párrafo del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6, apartado 1, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta honorable soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforma la fracción VI del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforma la fracción VI del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 115. ...**

**I. a V. ....;**

**VI.** Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, **deberán formar una coordinación en la que** planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

...

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

**Bibliografía**

*El concepto de servicio público y su régimen jurídico en México* . Mauricio Yanome Yesaki. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Tomado de <http://www.bibliojuridica.org/libros/6/2544/31.pdf> y consultado el 18 de junio de 2013.

*Delimitación de las Zonas Metropolitanas de México 2010* . Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Tomado de internet de [http://www.inegi.org.mx/Sistemas/multiarchivos/doc/702825003884/DZM2010\\_1.pdf](http://www.inegi.org.mx/Sistemas/multiarchivos/doc/702825003884/DZM2010_1.pdf) y consultado el 23 de junio de 2013.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de octubre de 2013.

Diputado Abel Octavio Salgado Peña (rúbrica)

## QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LOURDES ADRIANA LÓPEZ MORENO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Lourdes Adriana López Moreno, diputada por el primer distrito electoral federal del estado de Chiapas a la LXII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del honorable pleno de la Cámara de Diputados, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo noveno del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Los derechos de las y los niños, forman parte de la tercera generación de los Derechos Humanos, en tiempo reciente, distintos organismos internacionales han considerado de vital trascendencia la formación adecuada en la temprana etapa de todo ser humano, ya que marca de manera definitiva la conducta, actuar y proceder que asumirá como persona adulta, esto es, la niñez y la juventud son las etapas de potenciales efectos constructivos y determinantes del carácter personal y social del individuo.

Para la debida protección, respeto y el pleno ejercicio de los derechos de las y los niños y los adolescentes existe, además de los ordenamientos jurídicos nacionales, una serie de instrumentos internacionales que los salvaguardan, entre los que destacamos la “Convención Sobre los Derechos de los Niños”, instrumento adoptado por la Organización de las Naciones Unidas, en la ciudad de Nueva York el 20 de noviembre de 1989, y ratificado por el Estado Mexicano el 21 de octubre de 1990.

En la adopción de dicho tratado, los estados partes recordaron la proclama de la Naciones Unidas, de que la infancia tiene derecho a cuidados y asistencia especiales; reconocieron que las y los niños deben crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión, y tuvieron en cuenta que “el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento”, como lo indica la Declaración de los Derechos del Niño, entre otras consideraciones.

Entre los principales puntos que deben considerarse para atender el bienestar de un infante, reconocemos la necesidad de que la legislación de nuestro país, incluso la Constitución, contenga disposiciones que sean producto de acciones legislativas que permiten cumplir con los compromisos adquiridos por el Estado Mexicano en los instrumentos internacionales de los que es parte, entre los cuales destacamos La Convención Sobre los Derechos de los Niños y la Declaración de los Derechos del Niño, *tratados* que atienden de manera profusa la necesidad de regular en la legislación de cada país la protección, el respeto y el pleno ejercicio de los derechos de los infantes.

Una vez en nuestro sistema jurídico interno, estas normas deben ser las adecuadas para proteger en sus diversos aspectos la formación de las y los niños en nuestro país, regulando aspectos nodales como el trato en el seno familiar, la alimentación, la atención médica, el esparcimiento adecuado, la educación y el medio ambiente idóneo para su formación integral.

La edad infantil es precisamente la más vulnerable dentro del propio desarrollo humano, ya que las y los niños dependen en gran medida de las personas que los rodean y se encuentran a su cargo, tanto en su bienestar físico, como emocional y en su educación. Cabe señalar que en el concierto de las naciones, no hay diferencia entre los términos niña, niño y adolescente, toda vez que se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad; ahora bien, México afronta diversos desafíos sociales colectivos, mismos que se ven reflejados negativamente por el incremento exponencial en las manifestaciones de la creciente falta de valores individuales, escasa sensibilidad para el tratamiento sustentable del ambiente, trato desfavorable y discriminatorio entre personas, violencia familiar, violencia social, inseguridad, narcotráfico, asociaciones con actividades ilícitas, indicadores en los que se envuelven consciente o inconscientemente una gran cantidad de niñas, niños y jóvenes mexicanos, mismos que con tal involucramiento afectan a la sociedad, generando altos costos económicos y fragmentando el tejido social.

Es importante mencionar que en el derecho al desarrollo humano, la convivencia en armonía y con respeto es un elemento fundamental para el reconocimiento jurídico, social y ambiental de las y los niños, por lo que las leyes deben exigir nuevas actitudes de respeto y protección que aseguren a la sociedad las condiciones necesarias para preservar la dignidad individual y colectiva de los mexicanos.

El doctor Sergio García Ramírez ha manifestado que la protección o tutela de los derechos humanos de las personas, particularmente de los menores de edad, deben aludir en primer término a la obligación local, ya que los estados están obligados por sus propias normas, tradiciones e ideologías en su caso, a reconocer y garantizar los derechos primordiales de los sujetos que se encuentren bajo su jurisdicción.

En lo que atañe a las y los niños y los adolescentes, las Constituciones los reconocen como titulares de los derechos que esos ordenamientos supremos proclaman. Corresponden éstos a la categoría de los derechos que deben ser garantizados como fundamentales.

Debemos observar el compromiso adquirido por México mediante el principio 21 de la Declaración y Programa de Acción de Viena, en el que se reconoce el denominado “interés superior de la niña, el niño, el adolescente y el menor de edad”.

Se trata del principio garantizado por excelencia, regla sustantiva proyectada sobre todos los extremos de la cuestión, la tarea legislativa, el desempeño jurisdiccional, la aplicación administrativa, las políticas públicas, la no discriminación y el interés superior del niño, deben ser consideraciones impostergables en todas las actividades que conciernen a la infancia.

Asimismo, la Declaración de los Derechos Humanos del Niño, en el principio 2; prevé el interés superior de las y los niños en los términos siguientes: “El niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente, saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad”.

De máxima relevancia resulta el principio 7 de la propia Declaración al establecer que “El interés superior del niño debe ser el principio rector de quienes tienen la responsabilidad de su educación y orientación; dicha responsabilidad incumbe, en primer término a sus padres”, aunque la principal obligación en el cumplimiento de esta responsabilidad debe recaer, en ausencia de los padres, en los tutores, ascendientes y custodios, así se propone en esta iniciativa de reforma constitucional.

Para fomentar la generación de capital humano que logre acceder a mejores oportunidades, y para conformar personas que asuman plenamente su responsabilidad en el desarrollo de la familia, la comunidad y el medio ambiente, por lo que adicional a la obligación del Estado Mexicano, de formar a sus gobernados mediante las políticas públicas en materia de educación, es necesario optimizar esfuerzos mediante la ampliación de las capacidades humanas para la creación de una estructura de coalición, entre el Estado y los padres de familia, tutores y ascendientes, para que sean actores en la estrategia y la evolución educativa que conlleve una conducta humana correcta y en una sociedad congruente, basada en las buenas costumbres y decisiones sensibles que impacten en la recta formación conductual de cada individuo, básicamente en el rubro de educación y se encaminen a un pleno desarrollo sustentable, afianzado en las sinergias institucionales en la materia, lo que contribuye a minimizar el pasivo social y ambiental.

Por ello, esta reforma no solo propone confirmar las políticas públicas que implementa el Estado Mexicano a favor de la niñez en el territorio Nacional, sino que impone a los responsables de la educación de las y los niños, la obligación de velar y, si es el caso, de exigir el respeto y ejercicio pleno de dichos derechos y principios. Es impostergable el cumplimiento de la obligación que se imponga a padres de familia y tutores, para que en la formación educativa de las y los niños de México, se mejore y fomente la convicción del respeto y la solidaridad, con la sociedad, con la patria y con el medio ambiente.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, la iniciativa con proyecto de

**Decreto que reforma el párrafo noveno al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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

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

Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios, **y la de fomentar la correcta formación de las niñas y los niños como individuos respetuosos de la sociedad, la patria y el medio ambiente.**

Palacio Legislativo de San Lázaro, México, a 31 de octubre de 2013.

Diputada Lourdes Adriana López Moreno

**QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL Y DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL; Y EXPIDE LA LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS Y CANDIDATURAS INDEPENDIENTES, A CARGO DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO**

Los suscritos, diputados Ricardo Monreal Ávila, Juan Ignacio Samperio Montaña, Ricardo Mejía Berdeja, Zuleyma Huidobro González, Nelly del Carmen Vargas Pérez, Martha Beatriz Córdova Bernal, José Francisco Coronato Rodríguez, Francisco Alfonso Durazo Montaña, Merylin Gómez Pozos, José Antonio Hurtado Gallegos, Víctor Manuel Jorrín Lozano, Juan Luis Martínez Martínez, Lorena Méndez Denis, María Fernanda Romero Lozano, José Soto Martínez, Aida Fabiola Valencia Ramírez, José Luis Valle Magaña, Gerardo Villanueva Albarrán, Luisa María Alcalde Luján y Rodrigo Chávez Contreras, 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 el artículo 6, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto a través del cual: Primero: Se reforma el párrafo segundo; se adicionan tres párrafos al Apartado A de la fracción III y se reforman los incisos a), c), d) y g) del mismo Apartado A; se reforman el primero y último párrafo del Apartado B; se reforma el primer párrafo del Apartado D y la fracción V en los párrafos primero, segundo, séptimo, noveno, décimo y décimo segundo. Se deroga el párrafo décimo primero y se adiciona el párrafo décimo tercero de la fracción V, del artículo 41. Se reforma el artículo 99. Se reforma la fracción octava del artículo 115. Se reforma el párrafo segundo de la fracción I, y el párrafo tercero de la fracción II; se derogan los incisos b), c), d) y l) de la fracción IV; se reforman los incisos a), e) y k) de la fracción IV, del artículo 116. Se reforma el tercer párrafo del artículo 122, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Segundo: se adicionan los incisos d), e) y f) al numeral 1 del artículo 19; se reforman el inciso f) y g), del numeral 1 y el numeral 2 del artículo 98; se reforma el numeral 2 y se le adiciona el párrafo segundo al numeral 2 del artículo 111; se reforma el numeral 1 del artículo 171; se reforma el numeral 1 del artículo 173; se reforma el numeral 1 del artículo 180; se reforma el numeral 2 del artículo 182; se reforman el inciso a) y se adiciona el inciso d) del numeral 2 del artículo 184; se reforma el numeral 1 y 4 del artículo 187; se reforma el numeral 1 del artículo 190; se reforma el numeral 1 y se deroga el numeral 2 del artículo 219, todos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Tercero: se reforman los artículos 402, 403 primer párrafo, 405 primer párrafo, 406 primer párrafo y fracción VII, 407, primer párrafo, 409 primer párrafo, 411 y 412, todos del Código Penal Federal. Cuarto: se reforma el inciso a) del numeral 1 del artículo 76; se adiciona el inciso d) al artículo 76; se reforma el inciso a) del numeral 1 del artículo 77; se adiciona el inciso d) al artículo 77; se adiciona el inciso d) al artículo 77 Bis; se reforma el numeral 1 del artículo 78 Bis, todos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación. Quinto: se expide la Ley General de Partidos Políticos y Candidaturas Independientes, al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

Hoy, como hace veinte años, la transición democrática en México sigue inconclusa. Esta crisis se ha gestado como resultado de una serie de factores políticos, sociales, culturales, económicos e históricos ampliamente conocidos; sin embargo, su centro radica en el ejercicio de la representación política. A nivel teórico, el poder reside en el pueblo y es el pueblo quien se gobierna asimismo. Sin embargo,

ante la dificultad de gobernarse por sí solo, el pueblo instrumentó mecanismos para delegar esta actividad a un reducido número de individuos que, en su representación y con su previo consentimiento, llevaría las riendas de la administración del poder público.

En México, la representación política se ha ejercido a través del sistema de partidos. Dicho sistema se funda en una base multipartidista y ha sido objeto de críticas constantes y variadas. Empero, más allá de los resultados positivos o negativos de su implementación, ha proveído al país de la estabilidad política que goza desde el fin de la Revolución Mexicana.

Este sistema no solo es propio del régimen político mexicano, sino prácticamente de la mayoría de los regímenes del mundo. Lo anterior, permite sostener que, en palabras de Duverger, “las democracias modernas están fundadas en una pluralidad de partidos organizados y disciplinados”.<sup>1</sup> La representación política cobijada en una forma de gobierno democrática implica “un régimen en el cual los gobernantes son escogidos por los gobernados, por medio de elecciones sinceras y libres”.<sup>2</sup> Así pues, el ciudadano elige depositar su confianza en un individuo o un conjunto de individuos para hablar y actuar en su nombre.

A pesar de ello, en el proceso de constitución del andamiaje institucional y procedimental para llevar de la teoría a la práctica la representación política, se generaron una serie de anomalías que desvirtuaron su esencia. Así pues, “el hecho de la elección, como doctrina de la representación, ha sido profundamente transformado por el desarrollo de los partidos”,<sup>3</sup> quienes se han erigido, a su vez, como enlace y obstáculo entre el ciudadano y la nación. De esta manera, se ha gestado una relación dialéctica entre el ciudadano y los partidos políticos. Por un lado, los primeros se encuentran incapacitados para ejercer, en conjunto, el poder de forma eficaz y eficiente, por lo que requieren de un medio capaz de materializar y traducir su derecho legítimo al gobierno en acciones concretas y en un proceso de toma de decisiones real. Sin embargo, por otro lado, la instrumentación de esta materialización y traducción que han realizado los partidos políticos para ejercer el gobierno ha sido errónea. De esta manera, tal como sostiene Duverger, entre la nación y el Parlamento se ha introducido un tercero entre ellos, que modificó, radicalmente, la naturaleza de sus relaciones. En este sentido, la actual y permanente crisis democrática de nuestro país ha sido resultado no del sistema de partidos políticos en sí, sino de su instrumentación.

Bajo estas premisas y en concordancia con los más altos ideales de Movimiento Ciudadano, se hace un llamado a esta Honorable Asamblea a reflexionar y tomar conciencia del compromiso histórico y la responsabilidad, no solo con los ciudadanos que depositaron en cada uno de sus legisladores el ejercicio de su más grande derecho, sino con nosotros mismos como servidores de la nación. Es imperdonable no reconocer que vivimos y somos cómplices de un sistema que le ha coartado al ciudadano, de forma magistral, su derecho de elección, pero más aún lo es hacerlo y no demandar el cambio. Hoy el problema no radica en el sistema de partidos políticos, sino en la estructura misma de su constitución. Éstos han alterado, en palabra de Duverger, de manera profunda la noción de elección (selección de los gobernantes por los gobernados) Así pues, los legisladores del grupo parlamentario de Movimiento Ciudadano hemos decidido no seguir siendo cómplices del *status quo* del que hoy formamos parte; al contrario, queremos dar el primer paso y sentar las bases para gestar desde el seno del Poder Legislativo y más grande órgano de representación popular, el cambio institucional y sistémico que estamos demandando.

En este sentido, ponemos a su consideración una serie de reformas en materia político electoral que nacen del clamor ciudadano de llevar a su máxima expresión los derechos políticos que a través de nuestra Constitución Política y de diversos tratados y acuerdos internacionales, México ha reconocido. Por medio de esta iniciativa, se proponen cambios de fondo dirigidos, no a fortalecer las

estructuras del régimen político actual, sino más bien a reformarlas y transformarlas desde sus cimientos. Sin renunciar al sistema de partidos políticos imperante, se propone en primer lugar, reencontrar a los partidos políticos con su verdadera y más profunda razón de ser, aquella que define su actuar y permea, para bien o para mal, el funcionamiento institucional de este país, reorientándola a la defensa y el eficiente ejercicio del derecho ciudadano que ha sido depositado en ellos. En segundo lugar, busca sanear y democratizar la organización interna de los partidos políticos, al establecer mecanismos transparentes de rendición de cuentas que eliminen los gérmenes de la burocracia, la personalización del poder y las tendencias oligárquicas de éstos. Al respecto, es indispensable flexibilizar su operación y trabajar por renovar sus estructuras autocráticas. Así pues, el fin último de esta iniciativa es recuperar la base simple de la democracia, aquella donde al ciudadano se le da la libertad y el derecho de escoger, sin intermediación, a sus candidatos. A continuación se exponen, detalladamente, los elementos que integran esta iniciativa.

### **Instituto Nacional Electoral**

Ante la permanente intervención de los gobernadores de los estados en los órganos administrativos y jurisdiccionales estatales para privilegiar a los candidatos de su interés, se hace necesario el establecimiento de una institución encargada de organizar, supervisar y validar las elecciones en el ámbito nacional, para evitar la duplicidad de funciones y aparatos burocráticos en todos los órdenes de gobierno, cuyo costo lacera significativamente la economía de nuestro país.

Las atribuciones exclusivas que actualmente detenta el Instituto Federal Electoral, como administrar los tiempos de Estado en radio y televisión, elaborar el padrón electoral y la lista nominal y expedir la credencial para votar, son un claro parámetro para evaluar la factibilidad de tener una autoridad única en materia administrativa electoral. Esta propuesta pugna por un nuevo modelo jurídico orientado a otorgar certidumbre y credibilidad en todos los procesos electorales del país y garantizar la protección de los derechos políticos de los ciudadanos. Así pues, este nuevo Instituto se constituiría como la instancia encargada de organizar las elecciones federales y locales, lo que robustecería los principios constitucionales de la democracia, al realizar también la renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo de los estados, así como de las autoridades municipales, a través de elecciones libres, auténticas y periódicas.

### **Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**

Desde finales del siglo XX se creó en nuestro país un sofisticado sistema electoral que descansa, principalmente en dos pilares institucionales. Por un lado, en el IFE, un organismo de carácter autónomo formado por ciudadanos independientes a los partidos políticos, encargado de preparar y llevar a cabo los procesos electorales y, por otro lado, en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, órgano especializado en dirimir las controversias emanadas del incumplimiento de las leyes electorales, realizar cómputo final, calificar la elección llevada a cabo por el IFE y formular la declaratoria de presidente electo.

En este sentido, la justicia electoral mexicana, como elemento autónomo del Poder Ejecutivo, vio sus inicios en 1987 con la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral, el cual, tres años después, se convirtió en el Tribunal Federal Electoral. Dicho Tribunal fue depositario, progresivamente, de mayores facultades, hasta convertirse en la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral. Sin embargo, no fue sino hasta el 22 de agosto de 1996 cuando, a través de la reforma al artículo 99 constitucional, el Tribunal pasó a formar parte del Poder Judicial de la Federación.

De acuerdo con su configuración actual, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se estructura en una Sala Superior y cinco Salas Regionales, con sede en Guadalajara, Monterrey, Xalapa, Distrito Federal y Toluca. El Tribunal, de conformidad con la Constitución, los tratados internacionales y la ley, está facultado para legitimar gobiernos y anular elecciones. De esa magnitud es su responsabilidad y la trascendencia de sus resoluciones. Así como la importancia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación radica en ser el máximo intérprete de la Constitución, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación posee un rango similar en materia electoral. Es la instancia que garantiza la transmisión ordenada y democrática del poder en nuestro país.

Si bien, son incuestionables los avances democráticos que se han presentado durante las últimas décadas, el ritmo con que late el pulso democrático ha sido disímulo a nivel local, ya que un alto porcentaje de los asuntos tratados en los Tribunales locales, concluyen en las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En este sentido, una de las demandas ha sido generar órganos electorales de carácter nacional y expandir las buenas prácticas federales al ámbito local. Para ello, se requiere realizar las modificaciones pertinentes a nuestra Constitución Federal y a sus leyes secundarias.

Así pues, en esta iniciativa se plantea el fortalecimiento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de la reforma a los artículos 99 y 116 constitucionales, ampliando las capacidades y atribuciones de este órgano, para una pronta y expedita impartición de justicia electoral. Asimismo, se propone el rediseño de su estructura, a efecto de que la Sala Superior funcione en Pleno o en Secciones, con Salas Regionales y Juzgados de Instrucción Electoral. También consideramos de suma importancia fortalecer la carrera judicial de sus integrantes, con el propósito de que desempeñen sus cargos con profesionalismo e imparcialidad.

En primer lugar, se busca transformar al Tribunal Electoral en la única instancia para resolver medios de impugnación contra actos y resultados relacionados con los procesos electorales federales y locales, así como aquellos que lesionan los derechos políticos de los ciudadanos.

En segundo lugar, se plantea que la facultad administrativa y de justicia electoral sea de exclusiva competencia federal, a fin de que no exista diversidad jurídica y de operación, las que generan confusión y falta de certidumbre en la ciudadanía, privilegiando el servicio profesional electoral y la carrera judicial en la nueva estructura. De hecho, actualmente, las Salas Regionales absorben alrededor del 80% de la carga laboral del Tribunal Electoral. Así pues, la nueva distribución geográfica de las Salas Regionales en circuitos judiciales electorales garantizará un acceso directo a la impartición de justicia, al acercar la primera instancia jurisdiccional electoral a la ciudadanía. Actualmente, la adscripción se liga a la circunscripción electoral, lo que genera, por ejemplo, que ciudadanos de Baja California tengan que acudir hasta la Sala Regional de Guadalajara o que comunidades indígenas de la costa del Pacífico oaxaqueño tengan que trasladarse hasta la Sala Regional de Xalapa.

En tercer lugar, a fin de que los demandantes no pierdan instancias judiciales es necesario que la Sala Superior redistribuya su carga de trabajo. Para ello, se establecen dos secciones, conformadas cada una por tres magistrados, lo que generará una nueva segunda instancia y una mayor agilidad en la sustanciación de los asuntos. En ese sentido, el Pleno de la Sala Superior deberá determinar la competencia geográfica de los asuntos entre las secciones, a través de acuerdos generales. Asimismo, por la naturaleza y trascendencia de los casos, el Pleno de la Sala Superior deberá conservar la competencia para resolver determinados medios de impugnación y acordar otras cuestiones. Como resultado de esta nueva estructura, se instituirá una tercera instancia extraordinaria ante el Pleno de la Sala Superior, para aquellos asuntos trascendentales en los que, aún y cuando hayan sido resueltos

por las secciones, subsistan problemas de constitucionalidad. Así, se establece el recurso de regularidad constitucional.

En cuarto lugar, la experiencia acumulada alrededor del trámite y desahogo de los procedimientos sancionadores obliga a diseñar un nuevo sistema de distribución de competencia para resolver dichos procedimientos. En consecuencia, se propone la creación de Juzgados de Instrucción electoral como órganos que sustancien la investigación respecto de las denuncias sobre violaciones a la normativa electoral, especialmente en materia de uso de tiempos oficiales en radio y televisión, propaganda política o electoral y actos anticipados de campaña o precampaña. De esta forma, los Juzgados de Instrucción serán los encargados de los procedimientos derivados de presuntas violaciones a los artículos 41 y 134 constitucionales.

En quinto lugar, con el fin de brindar un servicio profesional y eficiente a los ciudadanos y autoridades que lo requieran, se fortalecerá la carrera judicial electoral. Por un lado, se incorporará la figura del “Juez Instructor Electoral” a la carrera judicial y, por otro lado, se establece un mecanismo por medio del cual los Magistrados electorales regionales, al término de su cargo, sean ratificados por el Consejo de la Judicatura Federal como magistrados de circuito.

En sexto lugar, para adecuar el actual sistema de medios de impugnación a la nueva realidad y estructura propuesta, se establece un recurso extraordinario denominado recurso de regularidad constitucional. Dicho recurso es procedente ante el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en aquellos asuntos trascendentales en los que, aún y cuando hayan sido resueltos por las Secciones de la Sala Superior, subsistan problemas de constitucionalidad.

Por último, y en seguimiento a la reforma constitucional en materia de amparo de 2011, se plantea que al establecerse jurisprudencia por la que se determine la no aplicación de normas electorales por considerarlas contrarias a la Constitución, la Sala Superior notifique a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que ésta requiera a la autoridad responsable subsanar dicho vicio y, en caso de que subsista dicha inconstitucionalidad, la Corte haga la declaratoria correspondiente con efectos generales.

### **Ley de Partidos Políticos y Candidaturas Independientes**

La Ley de Partidos Políticos y Candidaturas Independientes regula lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral, marcando, inclusive, un hito histórico en su regulación. Esta Ley rompe con el paradigma de la representación popular a través del sistema de partidos, al reconocer nuevas figuras y establecer procedimientos especiales para acceder, por otros medios, a dicha representación; tal es el caso de las candidaturas independientes. La estructura de esta Ley está dividida en dos grandes libros. El primero dedicado a los partidos políticos y, el segundo, a las candidaturas independientes. El primer título, del libro primero, define las generalidades; el segundo título establece las bases para la constitución y registro de los partidos políticos, así como los derechos y obligaciones que poseen. Asimismo, en dicho título se incluye el capítulo relativo a la regulación de la vida democrática de los partidos, así como la transparencia y publicidad de sus procedimientos internos de elección de candidatos y candidatas de representación popular, buscando equilibrios en materias tan relevantes como la perspectiva de género.

El título tercero reglamenta lo relativo a la fiscalización de los recursos de los partidos conforme a lo dispuesto por la Constitución. Se incluyen criterios y principios de contabilidad orientados a que cada partido se haga responsable de reportar, en estricto apego a ellos, el ejercicio de los recursos que erogare directamente o en coalición. Cabe destacar el contenido del último capítulo de este título en

referencia a la responsabilidad de los partidos políticos de respetar sus plataformas electorales, disposición que los obliga a cumplir las propuestas que los llevaron al gobierno o a la representación popular y en las cuales la sociedad depositó su confianza; de no cumplir con lo estipulado en su plataforma electoral, estarían traicionando la confianza de los electores, quienes les otorgaron la responsabilidad de su representación política.

Por su parte, en el libro segundo se expone la regulación de las candidaturas independientes a fin de generar certeza en la participación y acceso ciudadano al poder público, bajo un procedimiento apegado estrictamente al derecho de votar y ser votado en igualdad de circunstancias. El irrestricto respeto constitucional, permite, a su vez, la permanencia y fortalecimiento del sistema de partidos.

La iniciativa de reforma viene acompañada de reformas no solo a la Constitución Política, sino a otros ordenamientos jurídicos vigentes. Tal es el caso del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación y el Código Penal Federal. Las modificaciones planteadas a este último cuerpo normativo buscan sancionar, con mayor rigor, todas aquellas conductas que lesionen los derechos de los ciudadanos, mediante la intervención abusiva de las autoridades electorales y los servidores públicos. Aunado a lo anterior, se propone también una amplia regulación en cuestión de cuotas de género, propaganda electoral y voto en el extranjero que completan el marco en el cual se inserta esta iniciativa.

A grandes rasgos, se han expuesto los elementos que integran nuestra propuesta, así como el trasfondo histórico y el compromiso político y moral que la fundamentan. Ante el escenario esbozado y los retos de su transformación, cabe mencionar que las reformas propuestas constituyen un primer pero sólido y arriesgado intento de renovación institucional. El objetivo fundamental de esta iniciativa va más allá de la modernización de una serie de ordenamiento jurídicos; lo que se busca en realidad es reinventar la noción de democracia, entendiéndola ya no como aquella donde el poder reside en el pueblo, sino donde el pueblo tiene un auténtico acceso a canales de representación, actuación y movilidad en las estructuras de poder.

La democracia contemporánea está íntimamente ligada al régimen de partidos, pero a un régimen abierto y transparente, que reduce, al máximo, su estructura oligárquica, la que hasta nuestros días ha generado una lealtad partidista que se refleja en una toma de decisiones basada en intereses particulares y no en el bienestar colectivo. Para lo anterior, es necesario acabar con el monopolio de la representación política y la designación cooptada de candidatos y, por el contrario, generar más canales de representación. El reconocimiento a nivel constitucional de las Candidaturas Independientes se constituye como el pilar de la transición a un verdadero régimen político democrático. Sin embargo, en su regulación estará la clave para no cometer los errores que se presentaron en la instrumentación del sistema de partidos, sino que se otorguen garantías de igualdad para todos los contendientes, con o sin partido.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a la consideración de esta honorable Legislatura el proyecto de decreto, para que de estimarlo procedente, se apruebe en sus términos.

**Iniciativa con proyecto de decreto a través del cual, Primero: Se reforma el párrafo segundo; se adicionan tres párrafos al Apartado A de la fracción III y se reforman los incisos a), c), d) y g) del mismo Apartado A; se reforman el primero y último párrafo del Apartado B; se reforma el primer párrafo del Apartado D y la fracción V en los párrafos primero, segundo, séptimo, noveno, décimo y décimo segundo. Se deroga el párrafo décimo primero y se adiciona el párrafo décimo tercero de la fracción V, del Artículo 41. Se reforma el Artículo 99. Se reforma la fracción octava del Artículo 115. Se reforma el párrafo segundo de la fracción I, y el párrafo**

tercero de la fracción II; se derogan los incisos b), c), d) y l) de la fracción IV; se reforman los incisos a), e) y k) de la fracción IV, del Artículo 116. Se reforma el tercer párrafo del artículo 122, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Segundo: se adicionan los incisos d), e) y f) al numeral 1 del Artículo 19; se reforman el inciso f) y g), del numeral 1 y el numeral 2 del Artículo 98; se reforma el numeral 2 y se le adiciona un segundo párrafo al numeral 2 del Artículo 111; se reforma el numeral 1 del Artículo 171; se reforma el numeral 1 del Artículo 173; se reforma el numeral 1 del Artículo 180; se reforma el numeral 2 del Artículo 182; se reforman el inciso a) y se adiciona el inciso d) del numeral 2 del Artículo 184; se reforma el numeral 1 y 4 del Artículo 187; se reforma el numeral 1 del Artículo 190; se reforma el numeral 1 y se deroga el numeral 2 del Artículo 219, todos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Tercero: se reforman los Artículos 402, 403 primer párrafo, 405 primer párrafo, 406 primer párrafo y fracción VII, 407 primer párrafo, 409 primer párrafo, 411 y 412, todos del Código Penal Federal. Cuarto: se reforma el inciso a) del numeral 1 del Artículo 76; se adiciona el inciso d) al Artículo 76; se reforma el inciso a) del numeral 1 del Artículo 77; se adiciona el inciso d) al Artículo 77; se adiciona el inciso d) al Artículo 77 Bis; se reforma el numeral 1 del Artículo 78 Bis, todos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación. Quinto: se expide la Ley General de Partidos Políticos y Candidaturas Independientes.

**Primero.** Se reforma el párrafo segundo; se adicionan tres párrafos al Apartado A de la fracción III y se reforman los incisos a), c), d) y g) del mismo Apartado A; se reforman el primero y último párrafo del Apartado B; se reforma el primer párrafo del Apartado D y la fracción V en los párrafos primero, segundo, séptimo, noveno, décimo y décimo segundo. Se deroga el párrafo décimo primero y se adiciona el párrafo décimo tercero de la fracción V, del Artículo 41. Se reforma el Artículo 99. Se reforma la fracción octava del Artículo 115. Se reforma el párrafo segundo de la fracción I, y el párrafo tercero de la fracción II; se derogan los incisos b), c), d) y l) de la fracción IV; se reforman los incisos a), e) y k) de la fracción IV, del Artículo 116. Se reforma el tercer párrafo del artículo 122, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos , para quedar en los siguientes términos:

#### Artículo 41. ...

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo **Federal, de las entidades federativas y del Distrito Federal** se **realizará** mediante elecciones libres, **secretas** , auténticas, y **concurrentes**, conforme a las siguientes bases:

I. a II. ...

**III.** Los partidos políticos nacionales 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 nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes

**Para promover el voto informado mediante una mayor cultura cívica y participación democrática, es necesario que en tiempos de campaña se realicen programas de debate entre candidatos de la elección de que se trate. En tiempos fuera de períodos de campaña las plataformas, agendas legislativas, posicionamientos de los partidos políticos y agenda nacional serán confrontados en programas de análisis y debate.**

**Los formatos de debates entre candidatos y las mesas de análisis y debate de partidos políticos, serán definidos por la ley.**

**En su caso, y previa determinación de los distritos electorales y municipios, podrá hacerse lo propio con un impacto en las radiodifusoras y televisoras dentro de su cobertura y demarcación territorial.**

a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del **Instituto Nacional Electoral** cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado;

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

c) Durante las campañas electorales deberá destinarse **del tiempo total disponible al que se refiere el inciso a): el setenta por ciento para cubrir el derecho de los partidos políticos; el veinte por ciento será destinado a debates entre todos los candidatos a la Presidencia de la República, senadores, diputados federales, jefe de gobierno del Distrito Federal, jefes delegacionales del Distrito Federal, gobernadores de los estados, diputados locales y presidentes municipales de las capitales de los estados y de los municipios de mayor población del país, en términos y criterios que determine la ley; el diez por ciento restante será utilizado por el INE para la promoción del voto.**

d) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas; **en el caso de los debates, se realizarán entre las 13:00 y 15:00 horas y entre las 20:00 y 23:00 horas;**

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior;

f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión 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, al **Instituto Nacional Electoral** le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto **lo distribuirá de la siguiente manera: un cincuenta por ciento entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria; un veinticinco por ciento lo utilizará para programas de análisis y debate sobre las plataformas, agendas legislativas, posicionamientos de los partidos políticos y agenda nacional ; el veinticinco por ciento restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales.** 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.

Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

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.

a) (...)

b) (...)

c) (...)

Cuando a juicio del **Instituto Nacional Electoral** 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 **Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación** mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley.

IV. (...)

V. La organización de las elecciones federales, **entidades federativas y del distrito federal**, 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 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. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal

calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. 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.

(...)

(...)

(...)

(...)

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 Nacional Electoral**; 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.

(...)

El **Instituto Nacional 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 federales** y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, **gobernadores, diputados locales e integrantes de ayuntamientos, jefe de gobierno y jefes delegacionales en el Distrito Federal, respectivamente**; 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 de las finanzas de los **partidos políticos** estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del **Instituto Nacional Electoral**, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

**(Se deroga)**

**El Instituto Nacional Electoral es responsable de organizar las elecciones federales, de las entidades federativas y del Distrito Federal, en los términos de ley.**

**VI. (...)**

**Artículo 99.** El Tribunal 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 **se compondrá** de una Sala Superior, la cual funcionará **en Pleno o en Secciones**, salas regionales y **juzgados de instrucción electoral**; sus sesiones de resolución serán públicas. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento

La Sala Superior se integrará por siete 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 Electoral le corresponde resolver, 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 sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes.

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 las elecciones en las entidades federativas.**

IV. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las tres fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;

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 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. Las impugnaciones de actos que violen la Base III del artículo 41 de esta Constitución, o normas relativas a propaganda política o electoral y contra actos anticipados de campaña o precampaña;**

VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;

VIII. Los conflictos o diferencias laborales entre el **Instituto Nacional Electoral** y sus servidores;

**IX.** 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

Las demás que señale la ley.

**La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a petición de parte, conocerá, investigará y resolverá violaciones al voto universal, libre y secreto, en los términos que señale la ley.**

**La acción a que se refiere el párrafo anterior podrá ejercitarse, en cualquiera de las etapas del proceso electoral en el plazo establecido en la ley, mediante:**

- a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión;**
- b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado;**
- c) El Ejecutivo Federal, por conducto de su Consejero Jurídico y/o Procurador General de la República;**
- d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales;**
- e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal;**
- f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias;**
- g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, y las Comisiones de Derechos Humanos en las entidades federativas.**

**Las sentencias del Pleno de la Sala Superior y de sus secciones serán definitivas e inatacables; exceptuando aquellas de las secciones en las que subsistan problemas de constitucionalidad, caso en cual procederá el recurso de regularidad constitucional; y en aquellos casos en los que las secciones resuelvan, a través de procedimientos sancionadores, sobre actos competencia del Consejo General y otros órganos centrales.**

Las salas del Tribunal 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 Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos la sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. **Asimismo, cuando el criterio sustentado constituya jurisprudencia, el Pleno de la Sala Superior dará un nuevo aviso a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que ésta proceda en términos del artículo 107 fracción II, párrafo tercero de esta Constitución.**

Cuando una sala del Tribunal 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 o las partes, 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, **su funcionamiento en Pleno y en Secciones**, 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 Pleno de la Sala Superior estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución de los asuntos que le compete conocer, así como remitir a las secciones y salas regionales, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, el propio Pleno de la Sala Superior determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.**

Asimismo, el Pleno de la Sala Superior podrá, de oficio, a petición de parte de alguna de las secciones o de las salas regionales, atraer los juicios de que conozcan éstas. De igual forma, las secciones de la Sala Superior podrán atraer los juicios que conozcan alguna de las salas regionales. La ley señalará las reglas y los procedimientos para el ejercicio de tal facultad.

**Los Juzgados de Instrucción Electoral tendrán competencia para sustanciar los procedimientos sancionadores que se desprendan de las impugnaciones contra actos que violen las normas electorales y, especialmente, la Base III del artículo 41 de esta Constitución, o normas relativas a propaganda política o electoral y contra actos anticipados de campaña o precampaña. Una vez concluido dicho trámite, se encargarán de elaborar y presentar la propuesta de resolución ante las Salas Regionales o Secciones de la Sala Superior competentes, según se establezca en la ley. El Pleno de la Sala Superior estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución de los asuntos.**

La administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral corresponderán, en los términos que señale la ley, a **una Comisión de Administración del Consejo de la Judicatura Federal**, que se integrará por el Presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá; un Magistrado Electoral de la Sala Superior designado por insaculación; y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. 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.

**La Comisión de Administración, mediante acuerdos generales, determinará el número de las Salas Regionales y Juzgados de Instrucción electoral, su distribución en circuitos judiciales electorales y su competencia territorial.**

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

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y durarán en su encargo **quince años improrrogables, sólo podrán ser removidos en los términos del Título cuarto de esta Constitución y al vencimiento de su periodo, tendrán derecho a un haber por retiro** , Las renunciaciones, ausencias y licencias de los Magistrados Electorales de la Sala Superior serán tramitadas, cubiertas y otorgadas por dicha Sala, según corresponda, en los términos del artículo 98 de esta Constitución.

Los Magistrados Electorales que integren las salas regionales 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 **nueve años en el ejercicio de sus funciones, al término de los cuales, si fueren ratificados por el Consejo de la Judicatura Federal, en los términos que establezca la ley, podrán ser designados como magistrados de circuito.**

En caso de vacante definitiva se nombrará a un nuevo Magistrado por el tiempo restante al del nombramiento original.

**Los Magistrados Electorales nombrarán y removerán a los respectivos funcionarios y empleados de la Sala Superior y las Salas Regionales, conforme a lo que establezca la ley respecto de la carrera judicial.**

**Los Jueces de Instrucción durarán en su encargo nueve años y deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exige para ser juez de distrito. La ley establecerá las bases para su desarrollo en la carrera judicial.**

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

I. (...) a la VII. (...)

**VIII. La ley introducirá** el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

(...)

**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:

I. (...)

La elección de los gobernadores de los Estados y de las Legislaturas Locales será directa y **en los términos de la ley.**

(...)

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  **señale la ley**;

(...)

III. (...)

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

a) 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 **fuera del año** de los comicios federales **no podrán realizar elecciones durante el primero y quinto año del ejercicio de gobierno del titular del Poder Ejecutivo Federal.**

b) **Derogado**

c) **Derogado**

d) **Derogado**

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. Asimismo tengan reconocido el derecho para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, **y el procedimiento de selección y registro de candidatos independientes**, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2o., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución;

f) (...)

g) (...)

h) (...)

i) (...)

j) (...)

k) **El Instituto Nacional Electoral es la autoridad única en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, en los términos establecidos en los dos últimos párrafos de la base V del artículo 41 de esta Constitución;**

l) **Derogado**

m) (...)

n) (...)

V. (...) a la VII. (...)

**Artículo 122.** Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

(...)

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal se integrará con el número de diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal, en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

(...)

**Segundo.** Se adicionan los incisos d), e) y f) al numeral 1 del artículo 19; se reforman el inciso f) y g), del numeral 1 y el numeral 2 del Artículo 98; se reforman el numeral 2 y se le adiciona un segundo párrafo al numeral 2 del Artículo 111; se reforman el numeral 1 del artículo 171; se reforman el numeral 1 del artículo 173; se reforman el numeral 1 del artículo 180; se reforman el numeral 2 del artículo 182; se reforman el inciso a) y se adiciona el inciso d) del numeral 2 del artículo 184; se reforman el numeral 1 y 4 del artículo 187; se reforman el numeral 1 del artículo 190; se reforman el numeral 1 y se deroga el numeral 2 del artículo 219, todos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar en los siguientes términos:

#### **Artículo 19**

1. Las elecciones ordinarias deberán celebrarse el primer domingo de julio del año que corresponda, para elegir:

- a) Diputados federales, cada tres años;
- b) Senadores, cada seis años;
- c) Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, cada seis años;
- d) Diputados locales, cada tres años.**
- e) Ayuntamientos en los Estados y Jefes Delegacionales del Distrito Federal, cada tres años;  
y
- f) Gobernadores de los Estados y Jefe de Gobierno del Distrito Federal, cada seis años.**

#### **Artículo 98**

1. El convenio de coalición contendrá en todos los casos:

- a) Los partidos políticos nacionales que la forman;
- b) La elección que la motiva;
- c) El procedimiento que seguirá cada partido para la selección de los candidatos que serán postulados por la coalición;
- d) Se deberá acompañar la plataforma electoral y, en su caso, el programa de gobierno que sostendrá su candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como los documentos en que conste la aprobación por los órganos partidistas correspondientes;
- e) El señalamiento, de ser el caso, del partido político al que pertenece originalmente cada uno de los candidatos registrados por la coalición y el señalamiento del grupo parlamentario o partido político en el que quedarían comprendidos en el caso de resultar electos;
- f) El porcentaje del monto de las aportaciones que corresponden a cada partido político coaligado, y del que rendirán cuentas individualmente cada uno de ellos;**
- g) Para el caso de la interposición de los medios de impugnación previstos en la ley de la materia, **quién o quiénes ostentarán** la representación de la coalición;

2. En el convenio de coalición se deberá manifestar que los partidos políticos coaligados, según el tipo de coalición de que se trate, se sujetarán a los topes de gastos de campaña que se hayan fijado para las distintas elecciones, como si se tratara de un solo partido. **Para lo cual** deberá señalarse el **porcentaje del** monto de las aportaciones **que corresponde a** cada partido político coaligado para el desarrollo de las campañas respectivas, **y reportarlo de manera directa en los informes que cada partido rinde en términos de la presente Ley.**

3. (...) al 7. (...)

**B)**

#### **Artículo 111**

1. ...

2. De darse la falta absoluta **o remoción** del consejero presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, la Cámara de Diputados procederá en el más breve plazo a elegir al sustituto, quien concluirá el periodo de la vacante.

**Serán causales de remoción de Consejeros; La violación grave y sistemática de los derechos político electorales de los ciudadanos, el despliegue de conductas encaminadas a influir directamente en la organización o función de los partidos políticos, en la asignación injustificada de sus prerrogativas, en la función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los poderes públicos en contravención a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad, así como la violación flagrante al artículo 82 del presente ordenamiento.**

#### **Artículo 171.**

1. El **Instituto Nacional Electoral** prestará por conducto de la Dirección Ejecutiva competente y de sus Vocalías en las Juntas Locales y Distritales ejecutivas, los servicios inherentes al Registro Federal de Electorales **en el ámbito nacional, así como en los módulos instalados para estos fines en el extranjero.**

2. (...) al 4. (...)

**Artículo 173.**

1. En el Catálogo General de Electores se consigna la información básica de los varones y mujeres mexicanos, mayores de 18 años, recabada a través de la técnica censal total, **y de electores residentes en el extranjero.**

2. (...)

**Artículo 180.**

1. Los ciudadanos tendrán la obligación de acudir a las oficinas o módulos que determine el **Instituto Nacional Electoral** , a fin de solicitar y obtener su credencial para votar con fotografía, **y los ciudadanos residentes en el extranjero deberán acudir a las oficinas o módulos del Instituto Nacional Electoral que se encuentren ubicados en las embajadas y consulados mexicanos.**

2. (...) al 7. (...)

**Artículo 182**

1. (...)

2. Durante el periodo de actualización deberán acudir ante las oficinas de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, en los lugares que ésta determine, **así como embajadas y consulados mexicanos** para ser incorporados al catálogo general de electores, todos aquellos ciudadanos:

a) (...)

b) (...)

3. (...) al 5. (...)

**Artículo 184 .**

1. La solicitud de incorporación al catálogo general de electores podrá servir para la inscripción de los ciudadanos en el padrón electoral; se hará en formas individuales en las que se asentarán los siguientes datos:

a) (...) a la g) (...)

2. El personal encargado de la inscripción asentará en la forma a que se refiere el párrafo anterior los siguientes datos:

a) **Cuando se incorpore en el padrón electoral a los mexicanos residentes en el extranjero.**

b) (...)

c) (...)

d) **Fecha de la solicitud de inscripción, entidad federativa y localidad donde se realice la inscripción.**

3. (...)

#### **Artículo 187.**

1. Podrán solicitar la expedición de credencial para votar con fotografía o la rectificación ante la oficina del **Instituto Nacional Electoral** responsable de la inscripción, aquellos ciudadanos que:

a) (...) a la c) (...)

2. (...)

3. (...)

4. En las oficinas o **módulos** del Registro Federal de Electores, **dentro y fuera** del territorio nacional existirán a disposición de los ciudadanos los formatos necesarios para la presentación de la solicitud respectiva.

5. (...) al 7. (...)

#### **Artículo 190.**

1. Las credenciales para votar con fotografía que se expidan conforme a lo establecido en el presente Capítulo estarán a disposición de los interesados en las oficinas o módulos **dentro y fuera del territorio nacional** que determine el instituto hasta el 31 de marzo del año de la elección, **así como en las oficinas o módulos especiales para mexicanos residentes en el extranjero.**

#### **Artículo 219**

1. De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Nacional Electoral, deberán integrarse con al menos cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad. **Las candidaturas que conforman la cuota de género, por ambos principios, se deberán integrar en fórmulas completas de propietarios y suplentes del mismo género.**

#### **2. Derogado**

**Tercero. Se reforman los artículos 402, 403 primer párrafo, 405 primer párrafo, 406 primer párrafo y fracción VII, 407 primer párrafo, 409 primer párrafo, 411 y 412, todos del Código Penal Federal, para quedar como sigue:**

**Artículo 402.** Por la comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en el presente Capítulo se podrá imponer además de la pena señalada, la inhabilitación de **cinco a diez años** , y en su caso, la destitución del cargo.

**Artículo 403.** Se impondrán de **quinientos a un mil días** multa y prisión de **cinco a diez años** , a quien:

I. (...) a la **XIII.** (...)

**Artículo 405.** Se impondrá de un mil **quinientos a dos mil** días multa y prisión de **diez a quince** años, al funcionario electoral que:

I. (...) a la **XI.** (...)

**Artículo 406.** Se impondrán de dos mil **quinientos a tres mil** días multa y prisión de **diez a quince** años, al funcionario partidista o al candidato que:

I. (...) a la **VI.** (...)

VII. Obtenga y utilice a sabiendas y en su calidad de candidato, fondos provenientes de actividades ilícitas **orecursos gubernamentales** para su campaña electoral.

**Artículo 407.** Se impondrán de **un mil doscientos a un mil quinientos** días multa y prisión de **ocho a diez** años, al servidor público que:

I. (...) a la **IV.** (...)

**Artículo 409.** Se impondrán de **un mil doscientos a un mil cuatro cientos** días multa y prisión de **ocho a nueve** años, a quien:

I. (...) a la **II.** (...)

**Artículo 411.** Se impondrá de **ochocientos a un mil quinientos** días multa y prisión de **siete a diez** años, a quien por cualquier medio altere o participe en la alteración del Registro Federal de Electores, de los listados nominales o en la expedición ilícita de credenciales para Votar.

**Artículo 412.** Se impondrá prisión de **nueve a diez años** , al funcionario partidista o a los organizadores de actos de campaña que, a sabiendas aproveche ilícitamente fondos, bienes o servicios en los términos de la fracción III del artículo 407 de este Código. En la comisión de este delito no habrá el beneficio de la libertad provisional.

**Cuarto. Se reforma el inciso a) del numeral 1 del Artículo 76; se adiciona el inciso d) al artículo 76; se reforma el inciso a) del numeral 1 del artículo 77; se adiciona el inciso d) al artículo 77; se adiciona el inciso d) al Artículo 77 Bis; se reforma el numeral 1 del artículo 78 Bis, todos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, para quedar como sigue:**

**Artículo 76**

1. Son causales de nulidad de una elección de diputado de mayoría relativa en un distrito electoral uninominal, cualesquiera de las siguientes:

a) Cuando alguna o algunas de las causales señaladas en el artículo anterior se acrediten en por lo menos el **quince** por ciento de las casillas en el distrito de que se trate y, en su caso, no se hayan corregido durante el recuento de votos; o

b) Cuando no se instale el veinte por ciento o más de las casillas en el distrito de que se trate y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida;

c) Cuando los dos integrantes de la fórmula de candidatos que hubieren obtenido constancia de mayoría sean inelegibles; o

**d) Cuando se acredite que los candidatos o partido político ganador, recibió y/o utilizó recursos de procedencia ilícita.**

#### **Artículo 77**

1. Son causales de nulidad de una elección de senadores en una entidad federativa, cualquiera de las siguientes:

a) Cuando alguna o algunas de las causales de nulidad previstas en el párrafo 1 del artículo 75 de esta ley, se acrediten en por lo menos el **quince** por ciento de las casillas en la entidad de que se trate y, en su caso, no se hayan corregido durante el recuento de votos, o

b) Cuando no se instale el veinte por ciento o más de las casillas en la entidad de que se trate y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida, o

c) Cuando los dos integrantes de la fórmula de candidatos que hubieren obtenido constancia de mayoría fueren inelegibles. En este caso, la nulidad afectará a la elección únicamente por lo que hace a la fórmula o fórmulas de candidatos que resultaren inelegibles.

**d) Cuando se acredite que los candidatos o partido político ganador, recibió y/o utilizó recursos de procedencia ilícita.**

#### **Artículo 77 Bis**

1. Son causales de nulidad de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos cualquiera de las siguientes:

a) Cuando alguna o algunas de las causales de nulidad previstas en el párrafo 1 del artículo 75 de esta ley, se acrediten en por lo menos el veinticinco por ciento de las casillas instaladas en el territorio nacional y, en su caso, no se hayan corregido durante el recuento de votos, o

b) Cuando en el territorio nacional no se instale el veinticinco por ciento o más de las casillas y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida,

c) Cuando el candidato ganador de la elección resulte inelegible; o

**d) Cuando se acredite que el candidato o partido político ganador, recibió y/o utilizó recursos de procedencia ilícita.**

#### **Artículo 78 Bis**

**1. Si las Salas del Tribunal Electoral declaran la nulidad de una elección de diputados federales, senadores, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, jefe de gobierno del Distrito Federal, jefes delegacionales del Distrito Federal, gobernadores de los estados, diputados a las legislaturas de los Estados o Presidentes Municipales en la entidad de que se trate, por la causal señalada en el inciso d) de los artículos 76, 77 y 77 Bis, lo harán del conocimiento inmediato de la Fiscalía Autónoma de Delitos Electorales.**

**Quinto. Se expide la Ley General de Partidos Políticos y Candidaturas Independientes, para quedar como sigue:**

### **Ley General de Partidos Políticos Y Candidaturas Independientes**

#### **Libro Primero**

#### **Título Primero**

#### **Capítulo Primero**

#### **Disposiciones Generales**

**Artículo 1.** La presente ley es de orden público, de observancia general y tiene por objeto la regulación sustantiva del sistema de partidos políticos y candidaturas independientes.

**Artículo 2.** Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

A. Constitución: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

B. Código: Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

C. Ley de Partidos: La Ley General de Partidos Políticos;

D. Instituto: El Instituto Nacional Electoral;

E. Tribunal: El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; y

F. Partido: Los partidos políticos en general con vigencia y eficacia jurídica reconocida.

G. Candidatura Independiente: Aquella que deriva de los procedimientos establecidos en la Ley para la obtención de registro como candidato no postulado por partido político alguno, para contender por un cargo en elecciones constitucionales.

**Artículo 3.** La aplicación de la presente Ley corresponderá al Instituto y su interpretación al Tribunal, observando en todo caso el contenido del artículo 1 de la Constitución.

La interpretación de esta Ley se realizará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional. A falta de disposición expresa, se aplicarán de manera supletoria las disposiciones del Código, y a falta; se aplicaran los principios generales del derecho.

## **Capítulo Segundo De los Ciudadanos**

**Artículo 4.** Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y afiliarse a ellos individual y libremente.

**Artículo 5.** Es derechos de los mexicanos participar en los procesos electorales en los términos y condiciones que determine la constitución, el código y esta Ley.

**Artículo 6.** Son derechos del ciudadano:

- a) Votar en las elecciones populares, libres y auténticas;
- b) Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;
- c) Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;
- d) Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición; y

Sin perjuicio de las demás que otorga la Constitución y otras leyes.

## **Título Segundo Partidos Políticos De la Constitución, Registro, Derechos y Obligaciones**

### **Capítulo Primero De los Partidos Políticos**

**Artículo 7.** Los partidos políticos son entidades de interés público que 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.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen la Constitución Federal, la Constitución Particular y esta Ley.

**Artículo 8.** De acuerdo a la Constitución, esta Ley determina los derechos y prerrogativas de que gozan los partidos políticos, así como las obligaciones a que quedan sujetos.

La presente Ley garantizará que los partidos políticos cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades.

**Artículo 9.** Los partidos se registrarán internamente por sus documentos básicos, tendrán la libertad de organizarse y determinarse de conformidad con las normas establecidas en la presente Ley y las que, conforme a la misma, establezca su normatividad interna. En los requisitos de elegibilidad que regulen los estatutos de los partidos sólo podrán establecer exigencias de edad, nacionalidad, residencia, capacidad civil y sentencia ejecutoriada en materia penal.

Los partidos políticos, para el logro de los fines establecidos en la Constitución, ajustarán su conducta a las disposiciones establecidas en la presente Ley. El Instituto vigilará que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a la legislación aplicable.

**Artículo 10.** Quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente o cualquier forma de asociación corporativa en la conformación y toma de decisiones de los partidos políticos.

## **Capítulo Segundo**

### **De los militantes**

**Artículo 11.** Todo ciudadano inscrito en el Registro Federal de Electores puede ser militante de cualquier partido político u organización o agrupación política, legalmente constituida.

Los menores de dieciocho años podrán participar voluntariamente en actividades partidistas en los términos que cada partido expresamente determine en sus documentos básicos, pero siempre estarán sujetos a respetar el contenido de dichos documentos.

**Artículo 12.** La afiliación como militante a un partido político es individual, libre, pacífica y voluntaria.

**Artículo 13.** Los ciudadanos que se inscriban como militantes de un partido adquieren por ese solo hecho, el compromiso de cumplir y hacer cumplir los documentos básicos, que engloban, la ideología política de ese partido político.

**Artículo 14.** Los Ciudadanos que adquieren el registro de militante, concurren con igualdad de derechos, trato y acceso equitativo a las oportunidades que otorgue la Constitución, los Tratados Internacionales, el Código y esta Ley.

**Artículo 15.** Los militantes de los partidos políticos poseen como derechos políticos electorales inherentes a su calidad de personas, los siguientes:

- a) Estar informado sobre la política nacional y la vida interna del partido político del cual es militante;
- b) Expresar libremente su opinión;
- c) Votar y ser votado en las elecciones internas del partido y externas para cargos de elección popular;

d) Crear asociaciones u organizaciones sociales para mejorar la vida política y democrática del país, por conducto de su partido político;

e) Renunciar a formar parte del partido político en que milita; y

Los demás que otorguen esta Ley y otras disposiciones, sean nacionales o internacionales ratificadas por nuestro país.

### **Capítulo Tercero De la Constitución**

**Artículo 16.** Los ciudadanos con derecho al sufragio, podrán constituir libremente partidos políticos conforme a lo prescrito en la Constitución, el Código y esta Ley.

Ningún ciudadano podrá tener afiliación simultánea en más de un partido político.

Las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político para participar en las elecciones federales deberán obtener su registro ante el Instituto.

Los partidos tienen personalidad jurídica, gozan de los derechos y las prerrogativas y quedan sujetos a las obligaciones que establecen la Constitución el Código y esta Ley.

Los partidos se regirán internamente por sus documentos básicos, tendrán la libertad de organizarse y determinarse de conformidad con las normas establecidas y las que, conforme, establezcan sus estatutos.

**Artículo 17.** Para constituir un partido político, la organización interesada notificará ese propósito al Instituto en el mes de enero del año siguiente al de la elección presidencial. A partir de la notificación, la organización interesada deberá informar mensualmente al propio Instituto del origen y destino de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del registro legal y realizará los siguientes actos previos tendientes a demostrar que se cumple con los requisitos señalados:

I. Celebrar por lo menos en veinte entidades federativas o en doscientos distritos electorales, una asamblea en presencia de un funcionario del Instituto, quien certificará:

a) El número de afiliados que concurrieron y participaron en la asamblea estatal o distrital, que en ningún caso podrá ser menor a tres mil o trescientos, respectivamente, conforme a esta Ley; que asistieron libremente y conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación;

b) Que con las personas mencionadas en la fracción anterior, quedaron formadas las listas de afiliados, con el nombre, los apellidos, su residencia y la clave de la credencial para votar, y

c) Que en la realización de la asamblea de que se trate no existió intervención de organizaciones gremiales o de otras con objeto social diferente al de constituir el partido político, salvo el caso de agrupaciones políticas nacionales.

II. Celebrar una asamblea nacional constitutiva ante la presencia del funcionario designado por el Instituto, quien certificará:

- a) Que asistieron los delegados electos en las asambleas estatales o distritales;
- b) Que acreditaron por medio de las actas correspondientes, que las asambleas se celebraron de conformidad con lo prescrito en el inciso a) de este artículo;
- c) Que se comprobó la identidad y residencia de los delegados a la asamblea nacional, por medio de su credencial para votar u otro documento fehaciente;
- d) Que fueron aprobados su declaración de principios, programa de acción y estatutos; y
- e) Que se formaron listas de afiliados con los demás militantes con que cuenta la organización en el país, con el objeto de satisfacer el requisito del porcentaje mínimo de afiliados exigido por esta Ley.

Estas listas contendrán los datos requeridos en el inciso b) de la fracción anterior.

III. El costo de las certificaciones requeridas será con cargo al presupuesto del Instituto. Los funcionarios autorizados para expedirlas están obligados a realizar las actuaciones correspondientes.

IV. En caso de que la organización interesada no presente su solicitud de registro en el plazo previsto, dejará de tener efecto la notificación formulada.

**Artículo 18.** Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido político nacional, la organización interesada, en el mes de enero del año anterior al de la elección, presentará ante el Instituto la solicitud de registro, acompañándola con los siguientes documentos:

- I. La declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por sus miembros en los términos de esta Ley.
- II. Las listas nominales de afiliados por entidades o por distritos electorales, esta información deberá presentarse en archivos en medio digital; y
- III. Las actas de las asambleas celebradas en las entidades federativas o en los distritos electorales y la de su asamblea nacional constitutiva.

#### **Capítulo Cuarto** **Del Registro**

**Artículo 19.** Para que una organización de ciudadanos pueda ser registrada como partido político nacional, deberá cumplir los siguientes requisitos:

- a) Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades; y

b) Contar con tres mil afiliados en por lo menos veinte entidades federativas, o bien tener trescientos afiliados, en por lo menos doscientos distritos electorales uninominales, los cuales deberán contar con credencial para votar con fotografía correspondiente a dicha entidad o distrito, según sea el caso;

c) bajo ninguna circunstancia, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.

**Artículo 20.** La declaración de principios contendrá por lo menos:

a) La obligación de observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen;

b) Los principios ideológicos de carácter político, económico y social que postule;

c) La obligación de no aceptar pacto o acuerdo que lo sujete o subordine a cualquier organización internacional o lo haga depender de entidades o partidos políticos extranjeros; así como no solicitar o, en su caso, rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de los cultos de cualquier religión, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias y de cualquiera de las personas a las que se prohíbe financiar a los partidos;

d) La obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática;

e) La obligación de promover la participación política en igualdad de oportunidades y equidad entre mujeres y hombres.

**Artículo 21.** El programa de acción determinará las medidas para:

I. Realizar los postulados y alcanzar los objetivos enunciados en su declaración de principios;

II. Proponer políticas a fin de resolver los problemas nacionales;

III. Formar ideológica y políticamente a sus afiliados inculcando en ellos el respeto al adversario y a sus derechos en la competencia política; y

IV. Promover la participación activa de sus militantes en los procesos electorales.

**Artículo 22.** Los estatutos establecerán:

I. La denominación del propio partido, el emblema y el color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos. La denominación y el emblema estarán exentos de alusiones religiosas o raciales;

II. Los procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones. Dentro de los derechos se incluirán el de participar personalmente o por medio de delegados en asambleas y convenciones, y el de poder ser integrante de los órganos directivos;

III. Los procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos así como las funciones, facultades y obligaciones de los mismos. Entre sus órganos deberá contar, cuando menos, con los siguientes:

- a) Una asamblea nacional o equivalente, que será la máxima autoridad del partido;
- b) Un comité nacional o equivalente, que sea el representante nacional del partido con facultades de supervisión y en su caso, de autorización en las decisiones de las demás instancias partidistas;
- c) Comités o equivalentes en las entidades federativas; y
- d) Un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos anuales, de precampaña, campaña y jornada electoral a que se refiere esta Ley, así como las causas de responsabilidad de los titulares de éste órgano por actos u omisiones que afecten el patrimonio o los recursos financieros del partido.

IV. Las normas para la postulación democrática de sus candidatos;

V. La obligación de presentar una plataforma electoral, para cada elección en que participe, sustentada en su declaración de principios y programa de acción;

VI. La obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen; y

VII. Las sanciones aplicables a los afiliados que infrinjan sus disposiciones internas y los correspondientes medios y procedimientos de defensa, así como los órganos partidarios permanentes encargados de la sustanciación y resolución de las controversias. Las instancias de resolución de conflictos internos nunca serán más de dos, a efecto de que las resoluciones se emitan de manera pronta y expedita.

**Artículo 23.** El Consejo General del Instituto, al conocer la solicitud de la organización que pretenda su registro como partido político nacional, integrará una Comisión de tres consejeros electorales para examinar los documentos a que se refiere el artículo 18, a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución señalados en esta Ley. La Comisión formulará el proyecto de dictamen de registro.

El Consejo General, por conducto de la comisión a que se refiere el párrafo anterior, verificará la autenticidad de las afiliaciones al nuevo partido, ya sea en su totalidad o a través del establecimiento de un método aleatorio, conforme al cual se verifique que cuando menos el 0.026 por ciento corresponda al padrón electoral actualizado a la fecha de la solicitud de que se trate, cerciorándose de que dichas afiliaciones cuenten con un año de antigüedad como máximo dentro del partido político de nueva creación.

**Artículo 24.** El Consejo, con base en el proyecto de dictamen de la comisión y dentro del plazo de ciento veinte días contados a partir de que tenga conocimiento de la presentación de la solicitud de registro, resolverá lo conducente.

Cuando proceda, expedirá el certificado correspondiente haciendo constar el registro. En caso de negativa fundamentará las causas que la motivan y lo comunicará a los interesados. La resolución

deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y podrá ser recurrida ante el Tribunal Electoral.

El registro de los partidos políticos surtirá efectos constitutivos a partir del 1o. de agosto del año anterior al de la elección.

**Artículo 25.** Al partido político que no obtenga por lo menos el dos por ciento de la votación en de las elecciones federales ordinarias para diputados, le será cancelado el registro y perderá todos los derechos y prerrogativas que establece esta Ley.

La cancelación o pérdida del registro extinguirá la personalidad jurídica del partido político, pero quienes hayan sido sus dirigentes y candidatos deberán cumplir las obligaciones que en materia de fiscalización establece el Código y esta Ley, hasta la conclusión de los procedimientos respectivos y de liquidación de su patrimonio.

## **Capítulo Quinto**

### **De los Derechos y las Obligaciones de los Partidos políticos**

**Artículo 26.** Son derechos de los partidos políticos nacionales:

- a. Participar, conforme a lo dispuesto en la Constitución, el Código, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral;
- b. Gozar de las garantías que esta Ley, les otorga para realizar libremente sus actividades;
- c. Acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución;
- d. Organizar procesos internos para seleccionar y postular candidatos en las elecciones federales, en los términos de Código y esta Ley;
- e. Formar coaliciones, tanto para las elecciones federales como locales, las que en todo caso deberán ser aprobadas por el órgano de dirección nacional que establezca el Estatuto de cada uno de los partidos coaligados. Asimismo, formar frentes con fines no electorales o fusionarse con otros partidos en los términos del Código;
- f. Cuando se conformen coaliciones, la responsabilidad de los partidos políticos integrantes lo será en la misma proporción o porcentaje en que realizaron su aportación de financiamiento.
- g. Participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal, conforme a lo dispuesto en el primer párrafo de la Base I del artículo 41 de la Constitución;
- h. Nombrar representantes ante los órganos del Instituto Nacional Electoral, en los términos de la Constitución y el Código;
- i. Ser propietarios, poseedores o administradores sólo de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines;

- j. Establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros, siempre y cuando se mantenga en todo momento su independencia absoluta, política y económica, así como el respeto irrestricto a la integridad y soberanía del Estado Mexicano y de sus órganos de gobierno;
- k. Suscribir acuerdos de participación con agrupaciones políticas nacionales; y
- l. Participar con sus candidatos en los debates que organice el Instituto.
- m. Los demás que les otorgue el Código y esta Ley.

**Artículo 27.** Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

- I. Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;
- II. Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de los derechos humanos y sus garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno;
- III. Mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro y publicar anualmente su padrón en su página de internet;
- IV. Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por partidos políticos nacionales ya existentes;
- V. Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos;
- VI. Mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios;
- VII. Contar con domicilio social para sus órganos directivos;
- VIII. Editar por lo menos una publicación trimestral de divulgación, y otra semestral de carácter teórico;
- IX. Sostener, por lo menos, un centro de formación política;
- X. Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos que les corresponden en las estaciones de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que sostendrán en la elección de que se trate;
- XI. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por este Código así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;
- XII. Comunicar al Instituto cualquier modificación a sus documentos básicos, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido. Las modificaciones no surtirán efectos hasta que el Consejo General del Instituto declare la

procedencia constitucional y legal de las mismas. La resolución deberá dictarse en un plazo que no exceda de 30 días naturales contados a partir de la presentación de la documentación correspondiente.

XIII. Comunicar al Instituto, dentro de los diez días siguientes a que ocurran, los cambios de los integrantes de sus órganos directivos, o de su domicilio social;

XIV. Actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de culto de cualquier religión;

XV. Aplicar el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas en el Código, exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de precampaña, campaña y jornada electoral, así como para realizar las actividades enumeradas en el Código;

XVI. Dentro de las actividades ordinarias se contemplará la formación de cuadros, debiendo aplicar en forma específica para esta actividad el 2% (dos por ciento) del financiamiento recibido;

XVII. Abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas. Las quejas por violaciones a este precepto serán presentadas ante la secretaría ejecutiva del Instituto, la que instruirá un procedimiento expedito de investigación en los términos establecidos en el Libro Séptimo del Código. En todo caso, al resolver sobre la denuncia se observará lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución;

XVIII. Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda;

XIX. Abstenerse de realizar afiliaciones gremiales de ciudadanos;

XX. Garantizar la equidad y procurar la paridad de los géneros en sus órganos de dirección y en las candidaturas a cargos de elección popular;

XXI. Cumplir con las obligaciones que el Código les establece en materia de transparencia y acceso a su información;

XXII. Publicar en su página electrónica el contenido íntegro de la plataforma electoral registrada en el proceso electoral inmediato anterior por cada elección y los avances anuales de cumplimiento de la misma, y

XXIII. Abstenerse de recibir y/o utilizar en sus precampañas y campañas, recursos de procedencia ilícita.

XXIV. Las demás que les establezca el Código.

Las modificaciones a que se refiere la fracción XII del párrafo anterior en ningún caso se podrán hacer una vez iniciado el proceso electoral.

**Artículo 28.** Los directivos y los representantes de los partidos políticos son responsables por los actos que ejecuten en ejercicio de sus funciones.

**Artículo 29.** No podrán ser representantes de los partidos políticos ante los órganos del Instituto:

- I. Los jueces, magistrados o ministros del Poder Judicial.
- II. Los magistrados o secretarios del Tribunal Electoral;
- III. Los miembros en servicio activo de las fuerzas armadas o de la policía federal, estatal o municipal;
- IV. Los agentes del Ministerio Público del fuero común o federal;
- V. Los servidores públicos que ocupen cargos directivos de jefes de oficina o superiores, independientemente de su denominación, en la administración pública federal, estatal o municipal, incluidos los delegados y subdelegados municipales;
- VI. Los consejeros, funcionarios o empleados del Instituto; y
- VII. Los ministros de cualquier culto religioso.

## **Capítulo Sexto**

### **De la Democracia Interna de los Partidos Políticos**

**Artículo 30.** Los partidos políticos son formadores de la voluntad política, cooperadores de la representación popular, por lo que están obligados a potencializar al máximo los derechos político electorales de sus afiliados. Sus documentos básicos garantizarán los elementos esenciales para la organización y funcionamiento de la democracia interna en su desarrollo institucional.

**Artículo 31.** Los partidos Políticos en su régimen normativo interior, deberán contar con los documentos básicos siguientes:

- I. La declaración de principios;
- II. Programa de acción;
- III. Estatutos; y
- IV. Reglamentos para cumplir con sus fines.

**Artículo 32.** La declaración de principios establecerá las bases mínimas siguientes:

1. La ideología política sustentada en principios democráticos;
2. Realizar sus actividades dentro de los cauces pacíficos;
3. Respetar el Estado de Derecho constitucional y Legal;

4. La obligación de abstenerse de convenir con representantes de otros gobiernos ajenos al Estado Mexicano.

**Artículo 33.** El Programa de acción establecerá cuando menos las siguientes líneas de acción:

1. Exponer las soluciones políticas, económicas y sociales, a los problemas que aquejan al país;
2. Exponer las bases de la estrategia principal para generar una firme convicción de respetar, procurar y garantizar los derechos fundamentales de las personas;
3. Establecer de forma precisa y clara las acciones para alcanzar los objetivos de la declaración de principios;
4. Indicar estrategias internas de partido, con el objetivo de mejorar la calidad de la democracia en el partido;

**Artículo 34.** Los estatutos para ser considerados democráticos deberán establecer los elementos mínimos siguientes:

1. La asamblea u órgano equivalente, como órgano máximo de decisión del partido, el cual deberá conformarse con todos los afiliados, o con el número de delegados o representantes señalados en sus estatutos, debiéndose establecer las formalidades para convocarla, tanto ordinariamente, como extraordinariamente, la periodicidad con la que se reunirá ordinariamente, así como el quórum necesario para que sesione válidamente;
2. La protección de los derechos fundamentales de los afiliados, que garanticen el mayor grado de participación posible, como son el voto activo y pasivo en condiciones de igualdad, el derecho a la información, libertad de expresión, libre acceso y salida de los afiliados del partido;
3. El establecimiento de procedimientos disciplinarios, con las garantías procesales mínimas previamente establecidas, derecho de audiencia y defensa, la tipificación de las irregularidades así como la proporcionalidad en las sanciones, motivación en la determinación o resolución respectiva y competencia a órganos sancionadores, a quienes se asegure independencia e imparcialidad;
4. La existencia de procedimientos auténticos donde se garanticen la igualdad en la elección de dirigentes y candidatos, así como la posibilidad de ser elegidos como tales, que pueden realizarse mediante el voto directo de los afiliados, o indirecto, pudiendo ser secreto o abierto, siempre que el procedimiento garantice el valor de la libertad en la emisión del sufragio;
5. Adopción de la regla de mayoría como criterio básico para la toma de decisiones dentro del partido, a fin de que, con la participación de un número importante o considerable de miembros, puedan tomarse decisiones con efectos vinculantes, sin que se exija la aprobación por mayorías muy elevadas, excepto las de especial trascendencia, y
6. Mecanismos de control de poder, a fin de regular la revocación de los titulares de los órganos de dirección del partido, las causas de incompatibilidad entre los distintos cargos de dirección dentro del partido o públicos y establecimiento de períodos de mandato interno.

## **Capítulo Séptimo**

### **De los Asuntos Internos de los Partidos Políticos**

**Artículo 35.** Para los efectos de lo dispuesto en el párrafo final de la Base I del artículo 41 de la Constitución, los asuntos internos de los partidos políticos comprenden el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento, con base en las disposiciones previstas en la propia Constitución, y el Código, así como en el Estatuto y reglamentos que aprueben sus órganos de dirección.

I. Las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales, solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que establecen la Constitución, el Código y esta Ley.

II. Son asuntos internos de los partidos políticos:

a. La elaboración y modificación de sus documentos básicos;

b. La determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de los ciudadanos a ellos;

c. La elección de los integrantes de sus órganos de dirección;

d. Los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular; y

e. Los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales, y en general, para la toma de decisiones por sus órganos de dirección y de los organismos que agrupen a sus afiliados;

III. Todas las controversias relacionadas con los asuntos internos de los partidos políticos serán resueltas por los órganos establecidos en sus estatutos para tales efectos, debiendo resolver en tiempo para garantizar los derechos de los militantes. Sólo una vez que se agoten los medios partidistas de defensa los militantes tendrán derecho de acudir ante el Tribunal.

**Artículo 36.** Para la declaratoria de procedencia constitucional y legal de los documentos básicos de los partidos políticos, el Consejo General atenderá el derecho de los partidos para dictar las normas y procedimientos de organización que les permitan funcionar de acuerdo con sus fines.

I. Los Estatutos de un partido político podrán ser impugnados exclusivamente por sus afiliados, dentro de los catorce días naturales siguientes a la fecha en que sean presentados ante el Consejo General para la declaratoria respectiva. Dicho órgano, al emitir la resolución que corresponda, resolverá simultáneamente las impugnaciones que haya recibido. Emitida la declaratoria que corresponda y transcurrido el plazo legal para impugnaciones sin que se haya interpuesto alguna, los Estatutos quedarán firmes.

II. En su caso, una vez que el Tribunal Electoral resuelva las impugnaciones que se interpongan en contra de la declaratoria del Consejo General, los estatutos únicamente podrán impugnarse por la legalidad de los actos de su aplicación.

III. Los partidos políticos deberán comunicar al Instituto los reglamentos que emitan, en un plazo no mayor de diez días posteriores a su aprobación. El propio Instituto verificará el apego de dichos reglamentos a las normas legales y estatutarias y los registrará en el libro respectivo.

IV: En el caso del registro de integrantes de los órganos directivos, el Instituto deberá verificar, en un plazo de diez días contados a partir de la notificación, que el partido acompañe a la misma los documentos que comprueben el cumplimiento de los procedimientos previstos en los respectivos estatutos.

V. Si de la verificación de los procedimientos internos de los partidos el Instituto advierte errores u omisiones, éstas deberán notificarse por escrito al representante acreditado ante el mismo, otorgándole un plazo de cinco días para que manifieste lo que a su derecho convenga.

**Artículo 37.** Los partidos políticos en su régimen normativo interior, gozan de libertad de autodeterminación, siempre y cuando aseguren la vigencia y defensa del sistema del Estado constitucional democrático de derecho; las autoridades electorales deberán de cumplir el principio de intervención mínima al interior de los partidos políticos en el que se respete su capacidad de organización, administración y su actividad funcional.

### **Título Tercero**

#### **Capítulo Primero**

#### **De la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos**

**Artículo 38.** Los partidos políticos como entidades de interés público se sujetarán a la fiscalización del órgano correspondiente, en los siguientes rubros:

- a) Por actividades ordinarias;
- b) Por actos de precampaña electoral;
- c) Por actos de campaña electoral, y
- d) Por su participación en la jornada electoral.

**Artículo 39.** Serán fiscalizables los gastos erogados el día de la jornada electoral con motivo de la representación de partidos políticos, por lo que éstos deberán informar concentradamente del registro de sus representantes ante los distintos órganos, así como de los gastos que se originen en la jornada.

Son fiscalizables las erogaciones que realicen los partidos políticos en efectivo o en especie para el día de la jornada electoral, aún los realizados en concepto de apoyos otorgados a los dirigentes, representantes, abogados, movilizadores, afiliados, simpatizantes o adherentes.

El apoyo que reciban los representantes de partidos políticos ante las mesas directivas de casilla en ningún caso podrá exceder el equivalente a cinco días de salario mínimo vigente en la zona económica de que se trate.

El Instituto emitirá los criterios contables, la forma específica y los anexos contables que integrarán el informe que deberán rendir los partidos políticos por participación en la jornada electoral.

#### **Capítulo Segundo**

#### **De la Responsabilidad Política de los Partidos**

**Artículo 40.** Los partidos políticos tienen la responsabilidad política de cumplir las propuestas establecidas en sus plataformas electorales y agendas legislativas registradas ante el Instituto, en cada proceso electoral.

**Artículo 41.** El incumplimiento de las propuestas de plataforma electoral y agenda legislativa establecidas se considera una violación a las Normas Electorales establecidas, por lo cual, procederá una sanción, en los términos del capítulo relativo a las faltas administrativas y sanciones de la Ley respectiva.

**Artículo 42.** El instituto vigilara el cumplimiento de las plataformas electorales y agenda legislativa de cada partido político que haya llegado a tener representación en el poder público; para lo cual emitirá la reglamentación aplicable a fin de garantizar la observancia de esta ley.

**Artículo 43.** El Instituto por medio de sus órganos correspondientes emitirán dictamen relativo al cumplimiento de la plataforma electoral y agenda legislativa respectivas, el cual, una vez aprobado por el Consejo General, se publicaran en el Diario Oficial de la Federación y en su página de internet.

**Artículo 44.** La ley establecerá quien gozará de legitimación para iniciar el procedimiento y el Instituto la reglamentación aplicable al procedimiento administrativo sancionador.

## **Libro Segundo**

### **Título Único**

#### **De las Candidaturas Independientes**

##### **Capítulo Primero**

###### **Disposiciones Preliminares**

**Artículo 45.** Será considerado candidato independiente, el ciudadano que haya obtenido su registro ante el Instituto por haber cumplido con los requisitos exigidos por la Constitución, el Código y la presente Ley, para participar en el proceso electoral de que se trate.

**Artículo 46.** En la renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo Federal, así como Ejecutivo, Legislativo y de los Ayuntamientos en cada entidad federativa o del Distrito Federal, se garantizará la participación de candidaturas independientes.

**Artículo 47.** Para la elección de Presidente de la República podrá participar sólo un candidato independiente, como resultado de los procedimientos y reglas señaladas en la ley.

**Artículo 48.** Para la elección de Senadores y Diputados federales podrá participar sólo una fórmula de candidatos por cada circunscripción uninominal en la elección por el principio de mayoría relativa, como resultado de los procedimientos y reglas señaladas en la ley.

**Artículo 49.** Para la elección de Senadores y Diputados federales por el principio de representación proporcional se signará una lista que contendrá una sola fórmula de candidatos independientes, resultantes de los procedimientos y reglas señaladas en esta ley.

**Artículo 50.** Para la elección de Gobernador, Diputados locales por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, así como Ayuntamientos se garantizará la participación de candidaturas ciudadanas en los términos y condiciones que se señalen en la legislación.

## **Capítulo Segundo**

### **De los Candidatos Independientes**

**Artículo 51.** Los ciudadanos que resulten seleccionados conforme al procedimiento previsto en el presente Título tienen derecho a ser registrados como candidatos independientes dentro de un proceso electoral para ocupar los siguientes cargos de elección popular:

- I. Presidente de la República;
- II. Senadores de mayoría relativa;
- III. Diputados Federales;
- IV. Gobernador;
- V. Diputados Locales de mayoría relativa, y
- VI. Miembros de los Ayuntamientos de mayoría relativa.

Los candidatos independientes registrados en las fracciones II, III, V y VI a que se refiere este artículo, gozaran del derecho a ser asignados a ocupar los cargos de diputados o regidores por el principio de representación proporcional.

**Artículo 52.** Los ciudadanos que aspiren a ser registrados como candidatos independientes deberán atender las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias establecidas al efecto, así como los criterios o acuerdos que emitan las autoridades electorales competentes.

**Artículo 53.** El financiamiento privado que manejen los candidatos independientes, será estrictamente obtenido y erogado dentro de los plazos previstos en este Título, según la modalidad de elección de que se trate.

**Artículo 54.** De aprobarse el registro de candidatos independientes, el Instituto dará aviso en un plazo no mayor a setenta y dos horas a la instancia respectiva del Instituto Nacional Electoral para los efectos procedentes por cuanto su acceso a la radio y televisión.

El Órgano Electoral que corresponda pondrá a consideración del Comité de Radio y Televisión del Instituto una propuesta de distribución, tomando en consideración el número de candidatos registrados para cada cargo de elección popular.

**Artículo 55.** En lo no previsto en este Título para los candidatos independientes se aplicarán, las disposiciones establecidas en la Ley Electoral para los candidatos de partidos políticos y en su caso, las aplicables a los partidos políticos.

## **Capítulo Tercero**

### **Del Proceso de Selección de Candidatos Independientes**

**Artículo 56.** El proceso de selección de candidaturas independientes inicia con la convocatoria que emita el Consejo General y concluye con la declaratoria de candidatos independientes que serán registrados.

Dicho proceso comprende las siguientes etapas:

- I. Registro de aspirantes;
- II. Obtención del respaldo ciudadano, y
- III. Declaratoria de quienes tendrán derecho a ser registrados como candidatos independientes.

**Artículo 57.** Dos meses antes del inicio de las precampañas del año de la elección, el Consejo General aprobará los Lineamientos y la Convocatoria para que los interesados que lo deseen y cumplan los requisitos correspondientes, participen en el proceso de registro para contender como candidatos independientes a un cargo de elección popular.

La Convocatoria deberá publicarse por lo menos, un mes antes del inicio de las precampañas del año de la elección, en al menos dos medios de comunicación impresos de mayor circulación y en la página de Internet del Instituto, y contendrá al menos los siguientes elementos:

- I. Fecha, nombre, cargo y firma del órgano que la expide;
- II. Los cargos para los que se convoca;
- III. Los requisitos para que los ciudadanos emitan los respaldos a favor de los aspirantes, que ningún caso excederán a los previstos en esta Ley y el Código;
- IV. El calendario que establezca fechas, horarios y domicilios en los cuales se deberán presentar las solicitudes de aspirantes y la comparecencia de los ciudadanos que acudan personalmente a manifestarle su apoyo;
- V. La forma de llevar a cabo el cómputo de dichos respaldos, y
- VI. Los términos para el rendimiento de cuentas del tope de gastos de pre-campaña y campaña, así como, la procedencia legal de su origen y destino.

**Artículo 58.** Los interesados en obtener su registro como aspirantes a candidatos independientes deberán presentar la solicitud respectiva, en los plazos y ante el órgano electoral que determine la Convocatoria.

**Artículo 59.** La solicitud deberá presentarse de manera individual en el caso de la elección de Presidente de la Republica, Gobernador, por fórmula en el caso de Diputados o Senadores y por planilla o lista en el de Ayuntamientos, y contendrá como mínimo la siguiente información:

- I. Apellido paterno, materno y nombre completo;
- II. Lugar y fecha de nacimiento;
- III. Domicilio y tiempo de residencia y vecindad;
- IV. Clave de credencial para votar;

V. Tratándose del registro de fórmulas, deberá especificarse el propietario y suplente;

VI. La designación de un representante, así como del responsable del registro, administración y gasto de los recursos a utilizar en la obtención del respaldo ciudadano;

VII. La Identificación de los colores y, en su caso, emblema que pretendan utilizar en la propaganda para obtener del respaldo ciudadano, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por los partidos políticos con registro o acreditación vigente. Si dos o más aspirantes coinciden en estos elementos, prevalecerá el que haya sido presentado en primer término, solicitando al resto que modifiquen su propuesta, y

VIII. La designación de domicilio y personas autorizadas para oír y recibir notificaciones; mismo que se ubicará en la capital del Estado o cabecera municipal o distrital, según la elección que se trate.

Para efectos de la fracción VII de este artículo, no se podrán utilizar los colores que el Consejo General apruebe para la impresión de las boletas electorales.

**Artículo 60.** Para efectos del artículo anterior, el Instituto, facilitará los formatos de solicitud de registro respectivos, que deberán acompañarse, por cada uno de los solicitantes, de la siguiente documentación:

I. Copia certificada del acta de nacimiento;

II. Copia de la credencial para votar;

III. Original de la constancia de residencia y vecindad;

IV. El programa de trabajo que promoverán en caso de ser registrados como candidatos independientes, y

V. Manifestación escrita, bajo protesta de decir verdad, que cumple con los requisitos señalados por la Constitución para el cargo de elección popular de que se trate.

**Artículo 61.** Recibidas las solicitudes de registro de aspirantes a candidaturas independientes por el órgano electoral que corresponda, el Instituto verificará el cumplimiento de los requisitos señalados en la Constitución, así como en el Código esta Ley y en los Lineamientos que para tal efecto se hayan emitido.

Si de la verificación realizada se advierte la omisión de uno o varios requisitos, el Instituto, a través de la Dirección de Partidos Políticos, notificará personalmente al interesado, o al representante designado, dentro de las siguientes 24 horas para que, en un plazo igual, subsane el o los requisitos omitidos. En caso de no cumplir con dicha prevención en tiempo o en forma, el Consejo General desechará de plano la solicitud respectiva.

**Artículo 62.** El Consejo General deberá emitir los acuerdos definitivos relacionados con el registro de aspirantes a candidaturas que procedan, en las siguientes fechas:

I. Para Presidente de la República, Senadores y Diputados Federales a más tardar cinco días antes del día del inicio de las precampañas electorales del año previo al de la elección;

II. Para Gobernador, a más tardar tres días antes del día de inicio de las precampañas electorales del año de la elección;

III. Para Diputados de mayoría relativa, a más tardar dos días antes del día de inicio de las precampañas electorales del año de la elección; y

IV. Para miembros de los Ayuntamientos de mayoría relativa, a más tardar un día antes del día de inicio de las precampañas electorales del año de la elección.

Dichos acuerdos se notificarán a todos los interesados mediante su publicación en los estrados y en la página de Internet del Instituto, lo cual deberá acontecer dentro de las siguientes doce horas en que hayan sido aprobados.

**Artículo 63.** La etapa de obtención del respaldo ciudadano, independientemente del cargo al que se aspire, sea Presidente de la República, Senador, Diputado, Gobernador, diputado y miembros de Ayuntamientos será de sesenta días anteriores al inicio del plazo, para el registro de las candidaturas, ante el órgano electoral respectivo.

Durante este plazo los aspirantes registrados podrán llevar a cabo acciones de precampaña para obtener el respaldo de la ciudadanía, mediante manifestaciones personales, cumpliendo los requisitos que establece esta Ley, para obtener la declaratoria que le dará derecho a registrarse como candidato independiente y contender en la elección constitucional.

Tales actos deberán estar financiados por aportaciones o donativos, en dinero o en especie efectuados a favor de los aspirantes a candidatos independientes, en forma libre y voluntaria, por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país, distintas a los partidos políticos y a las comprendidas en la normatividad respectiva, respetando los montos máximos de aportaciones permitidas para los partidos políticos. Las erogaciones estarán sujetas al tope de gastos a que se refiere esta Ley.

**Artículo 64.** Las manifestaciones de respaldo para cada uno de los aspirantes, según el tipo de cargo al que se aspire, se recibirán en los inmuebles destinados para los órganos desconcentrados, pertenecientes al Instituto, una vez que queden debidamente instalados, exclusivamente dentro de la etapa de obtención del respaldo de que se trate.

**Artículo 65.** Son derechos de los aspirantes registrados:

I. Participar en la etapa de obtención del respaldo ciudadano;

II. Obtener financiamiento privado para el desarrollo de sus actividades en los términos precisados en la normatividad respectiva;

III. Presentarse ante los ciudadanos como precandidatos independientes y solicitar su respaldo informando sobre el procedimiento para ello;

IV. Realizar actos y propaganda en los términos permitidos a los precandidatos de partidos políticos y coaliciones, conforme a lo dispuesto en los artículos de esta Ley, y

V. Designar representantes ante los órganos del Instituto que correspondan, a efecto de vigilar el procedimiento de obtención del respaldo ciudadano.

**Artículo 66.** Son obligaciones de los aspirantes registrados:

I. Conducirse con irrestricto respeto a lo dispuesto en la Constitución, al Código y la presente Ley;

II. Abstenerse de solicitar el voto del electorado;

III. Abstenerse de utilizar en su propaganda cualquier alusión a la vida privada, ofensas, difamación o calumnia que denigre a otros aspirantes, precandidatos, partidos políticos, instituciones públicas o privadas, y terceros, incitar al desorden o utilizar símbolos, signos o motivos religiosos o racistas;

IV. Insertar en su propaganda de manera visible la leyenda: “aspirante a candidato independiente”;

V. Abstenerse de hacer uso de bienes públicos, incluidos, entre otros, teléfonos, fotocopiadoras, faxes y herramientas de Internet, para la obtención de financiamiento o en apoyo a la realización de cualquier acto de obtención de respaldo ciudadano;

VI. Abstenerse de recibir apoyo de organizaciones gremiales, y cualquier otro respaldo corporativo.

VII. Abstenerse de recibir recursos económicos de los sujetos que pueden otorgar financiamiento indebido;

VIII. Abstenerse de realizar actos de presión o coacción para obtener el respaldo ciudadano;

IX. Retirar la propaganda utilizada, antes del inicio del plazo para registro de candidatos de la elección de que se trate; y

X. Las demás que establezcan el Código, esta Ley y los lineamientos electorales que al efecto se emitan.

**Artículo 67.** Los ciudadanos que decidan apoyar a un determinado aspirante a candidato independiente deberán comparecer personalmente en los órganos desconcentrados para tal efecto con su credencial para votar vigente, conforme a las siguientes reglas:

I. Las manifestaciones de respaldo se requisitarán en el momento de su entrega en el formato correspondiente que para tal efecto apruebe el Consejo General y contendrán la firma o huella del ciudadano directamente interesado;

II. La recepción de las manifestaciones se hará ante la presencia de los funcionarios electorales que al efecto se designen y de los representantes que, en su caso, designen los partidos políticos o coaliciones y que los propios aspirantes decidan acreditar;

III. Las manifestaciones de respaldo para aspirantes a candidatos a Presidente de la República, Senadores, Diputados Federales o Locales, serán presentadas en las sedes de los órganos

desconcentrados que correspondan al domicilio de los ciudadanos que decidan manifestar su apoyo;

IV. Las manifestaciones de respaldo para aspirantes a candidatos a miembros de Ayuntamiento serán presentadas en el órgano desconcentrado que corresponda a la demarcación por la que se pretenda competir y exclusivamente por ciudadanos con domicilio en ese ámbito territorial, y

En la Convocatoria se establecerán lineamientos para la adecuada recepción de las manifestaciones de respaldo, incluyendo, en su caso, la instalación de módulos que acuerde, en su caso, el Consejo General del Instituto.

**Artículo 68.** Las manifestaciones de respaldo ciudadano serán nulas en los siguientes casos:

I. Cuando se haya presentado, por la misma persona, más de una manifestación a favor del mismo aspirante, debiendo prevalecer únicamente la primera que haya sido registrada;

II. Cuando se hayan expedido por la misma persona a dos o más aspirantes al mismo cargo de elección popular;

III. Cuando carezcan de la firma o, en su caso, huella o datos de identificación en el formato previsto para tal efecto; o bien, cuando tales datos no sean localizados en el padrón electoral;

IV. Cuando los ciudadanos que las expidan hayan sido dados de baja del padrón electoral por encontrarse en alguno de los supuestos señalados en la legislación aplicable, y

V. Cuando los ciudadanos que las expidan no correspondan al ámbito estatal, distrital o municipal por el que el aspirante pretenda competir.

**Artículo 69.** Al concluir el plazo para que los ciudadanos manifiesten su respaldo a favor de alguno de los aspirantes a candidatos independientes, iniciará la etapa de declaratoria de quienes tendrán derecho a registrarse como candidatos independientes, según el tipo de elección de que se trate, la cual será emitida por el Consejo General del Instituto.

La declaratoria de candidatos independientes que tendrán derecho a ser registrados como tales se llevará a cabo conforme a las siguientes reglas:

I. El Instituto, a través de la Dirección de Partidos Políticos, verificará la cantidad de manifestaciones de apoyo válidas obtenidas por cada uno de los aspirantes a ser registrados como candidatos independientes a los distintos cargos de elección popular;

II. De todos los aspirantes registrados a un mismo cargo de elección popular, solamente tendrá derecho a registrarse como candidato independiente aquel que de manera individual, por fórmula o planilla, según sea el caso, obtenga el mayor número de manifestaciones de apoyo válidas;

III. Si ninguno de los aspirantes registrados obtiene, en su respectiva demarcación, el respaldo de por lo menos el dos por ciento de ciudadanos registrados en el padrón electoral de la elección, el Consejo General declarará desierto el proceso de selección de candidato independiente en la elección de que se trate, y

IV. En el caso de aspirantes al cargo de Presidente de la República Gobernador, Senadores, Diputados Federales o Locales y miembros de Ayuntamiento no reciben el respaldo de por lo menos el dos por ciento de ciudadanos registrados en el padrón electoral de la elección de que se trate, se aplicará lo establecido en la fracción anterior.

**Artículo 70.** El Consejo General deberá emitir la declaratoria a que se refiere el artículo anterior, cinco días después de que concluya el plazo para que los ciudadanos acudan ante los órganos electorales a manifestar su apoyo a favor de los aspirantes a candidatos independientes, según el tipo de elección de que se trate.

Dicho acuerdo se notificará en las siguientes doce horas a todos los interesados, mediante su publicación en los estrados y en la página de Internet del Instituto Nacional Electoral. Además la declaratoria se hará del conocimiento público mediante su publicación en por lo menos dos de los diarios de mayor circulación en el país.

**Artículo 71.** Los aspirantes a candidatos independientes que tengan derecho a registrarse como tales, tendrán la obligación de presentar dentro de los dos días posteriores a la emisión de la declaratoria a que se refiere el artículo anterior, un informe detallado en el que acrediten el origen lícito de los recursos que hayan utilizado en la obtención del respaldo ciudadano, incluyendo la identificación y monto aportado por cada persona. Asimismo, dicho informe deberá dar cuenta del destino los recursos erogados para tales propósitos, conforme lo dispongan los lineamientos que se emita para tal efecto.

A más tardar un día antes del inicio del plazo de registro de candidaturas respectivo, el Consejo General emitirá un dictamen en el cual verificará la licitud de los recursos, así como que los gastos erogados se encuentran dentro del tope y los montos máximos de aportación permitidos.

#### **Capítulo Cuarto**

##### **Del Registro de las Candidaturas Independientes**

**Artículo 72.** Para obtener su registro, los ciudadanos que hayan sido seleccionados como candidatos independientes en términos del Capítulo anterior, de manera individual en el caso de Presidente de la República, Gobernador, mediante fórmulas o planillas en el caso de Senadores Diputados o miembros de ayuntamientos de mayoría relativa, respectivamente, deberán presentar su solicitud dentro de los plazos a que se refiere este código.

**Artículo 73.** Los ciudadanos que hayan obtenido el derecho a registrarse como candidatos independientes, al momento de solicitar el mismo, deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- I. Ratificar el programa de trabajo previamente registrado ante el Instituto;
- II. Exhibir el dictamen emitido por el Consejo General del Instituto en que haya quedado confirmada la licitud del origen y destino de los recursos recabados para el desarrollo de las actividades de obtención del respaldo ciudadano;
- III. El nombramiento de un representante y un responsable de la administración de los recursos financieros y de la presentación de los informes de campaña a que se refiere esta Ley, y
- IV. Señalar los colores y, en su caso, emblema que pretendan utilizar en su propaganda electoral, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por los partidos políticos ya existentes.

Para efectos de la fracción IV de este artículo, no se podrán utilizar los colores que el Consejo General apruebe para la impresión de las boletas electorales.

**Artículo 74.** Los ciudadanos que hayan obtenido el derecho a registrarse como candidatos independientes a diputado por el principio de mayoría relativa, tendrá derecho a postular una fórmula por el principio de representación proporcional, por lo cual, al momento de solicitar el mismo, deberán cumplir dicho requisito.

**Artículo 75.** Recibida la solicitud de registro de la candidatura por el órgano electoral que corresponda, se verificará dentro de los dos días siguientes que cumple con todos los requisitos señalados en los artículos anteriores.

Si de la verificación realizada se advierte que hubo omisión de uno o varios requisitos, se notificará de inmediato a los ciudadanos que se encuentren en tal supuesto, o al representante que hayan designado, para que, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, subsanen el o los requisitos omitidos.

El no haber cumplido con los requerimientos del párrafo anterior en tiempo, o haber presentado fuera de plazo las solicitudes correspondientes, tendrá como efecto el desechamiento de plano de la solicitud y la pérdida del derecho de registro de la candidatura de que se trate.

**Artículo 76.** El registro como candidato independiente será negado en los siguientes supuestos:

- I. Cuando se determine la ilicitud de los recursos erogados en la etapa de obtención de respaldo ciudadano, o cuando a partir del mismo se concluya que fue rebasado el tope de gastos, para tal efecto, o el límite de aportaciones individuales;
- II. Cuando la solicitud de registro se haya presentado fuera de los plazos previstos en esta Ley, previa garantía de audiencia;
- III. Cuando no se haya satisfecho cualquiera de los requisitos para la procedencia del registro a que se refiere esta Ley, ni siquiera con posterioridad al requerimiento que en su caso haya formulado el Instituto, o cuando el desahogo a este último se haya presentado de manera extemporánea;

**Artículo 77.** El Consejo General deberá resolver la procedencia o improcedencia del registro de la candidatura independiente respectiva, en las fechas de sesión prevista para los candidatos de los partidos políticos, según la modalidad de elección de que se trate.

**Artículo 78.** Los candidatos independientes que obtengan su registro no podrán ser sustituidos en ninguna de las etapas del proceso electoral.

## **Capítulo Quinto**

### **De las Prerrogativas, Derechos y Obligaciones de los Candidatos Independientes Registrados**

**Artículo 79.** Son prerrogativas y derechos de los candidatos independientes registrados:

- I. Participar en la campaña electoral correspondiente y ser electos al cargo de elección popular para el que hayan sido registrados;

II. Tener acceso a los tiempos de radio y televisión, de manera conjunta con todos candidatos independientes registrados como si se tratara de un partido político de nuevo registro, pero en forma proporcional al tipo de elección de que se trate, únicamente en la etapa de las campañas electorales;

III. Obtener reembolso hasta de un 80% del monto que se haya erogado, una vez que se haya obtenido el triunfo en el proceso electoral, el Consejo General del Instituto lo otorgará conforme a lo dispuesto por los lineamientos respectivos;

IV. Realizar actos de campaña y difundir propaganda electoral en los términos permitidos por la normatividad electoral;

V. Replicar y aclarar la información que generen los medios de comunicación, cuando consideren que se deforma su imagen o que se difundan hechos falsos o sin sustento alguno;

VI. Designar representantes ante los órganos del Instituto Nacional Electoral, con las restricciones señaladas en la normatividad electoral. Para tal efecto, el candidato independiente a Presidente de la República, Gobernador, Senadores, Diputados Federales o locales, podrán nombrar representantes ante el Consejo General y la totalidad de los órganos desconcentrados incluyendo las mesas directivas de casilla;

VII. Solicitar a los órganos electorales copia de la documentación electoral, a través de sus representantes acreditados, y

VIII. Las demás que les otorgue el Código, esta Ley y los ordenamientos electorales, en lo conducente, a los candidatos de los partidos políticos.

**Artículo 80.** Son obligaciones de los candidatos independientes registrados:

I. Conducirse con irrestricto respeto a lo dispuesto en la Constitución, el Código y la demás normatividad aplicable;

II. Utilizar propaganda impresa reciclable, elaborada con materiales reciclados o biodegradables que no contengan sustancias tóxicas ni materiales que produzcan riesgos a la salud de las personas;

III. Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los Órganos de Gobierno;

IV. Respetar los acuerdos que emita el Consejo General y los lineamientos de la Junta General del Instituto;

V. Respetar los topes de gastos de pre-campaña y campaña en los términos que establece el presente código;

VI. Proporcionar al Instituto, la información y documentación que éste solicite por conducto del Consejo General y la Junta General, en los términos del código y la presente Ley;

VII. Utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento exclusivamente para los gastos de campaña;

VIII. Abstenerse de recibir financiamiento del extranjero o de asociaciones religiosas estatales, nacionales o internacionales;

IX. Abstenerse de utilizar símbolos o expresiones de carácter religioso o discriminatorio en su propaganda;

X. Abstenerse de utilizar en su propaganda cualquier alusión a la vida privada, ofensas, difamación o calumnia que denigre a otros candidatos, partidos políticos, instituciones públicas o privadas, y terceros;

XI. Insertar en su propaganda de manera visible la leyenda: “candidato independiente”;

XII. Abstenerse de realizar actos de presión que limiten o condicionen el libre ejercicio de los derechos políticos constitucionales;

XIII. Abstenerse de hacer uso de bienes públicos, incluidos, entre otros, teléfonos, fotocopiadoras, faxes y herramientas de Internet, para la obtención de financiamiento o en apoyo a la realización de cualquier acto de campaña o propaganda electoral;

XIV. Abstenerse de recibir apoyo de organizaciones gremiales o cualquier otro respaldo corporativo, no reconocidos por las autoridades administrativas electorales.

XV. Abstenerse de recibir recursos económicos de los partidos políticos y los sujetos a que se refiere los lineamientos electorales;

XVI. Retirar la propaganda que hubiesen fijado o pintado en los términos que determine el código;

XVII. Presentar, en los mismos términos en que lo hagan los partidos políticos, los informes de campaña sobre el origen y monto de todos sus ingresos, así como su aplicación y empleo, y

XVIII. Las demás que establezcan el Código, la presente Ley y los ordenamientos electorales, en lo conducente, a los candidatos de los partidos políticos.

**Artículo 81.** El candidato independiente que obtenga el triunfo en la elección correspondiente podrá recuperar del Instituto, hasta un 80% de gastos máximos de campaña establecidos para la respectiva elección, una vez que cumpla con lo dispuesto por esta Ley y los lineamientos respectivos.

En caso de que un candidato independiente que resulte triunfador hubiere excedido en sus gastos máximos de campaña correspondiente, no tendrá derecho a la recuperación a que se refiere el párrafo anterior. Lo anterior sin perjuicio de las sanciones a que sea acreedor el candidato de conformidad con lo establecido este código.

## **Capítulo Sexto**

### **De la Representación Proporcional para la Integración de los Ayuntamientos**

**Artículo 82.** Los candidatos independientes postulados en planillas o listas a miembros de ayuntamientos de los municipios, podrán tener regidores y síndico electos según el principio de representación proporcional de acuerdo a los requisitos y reglas de asignación que establece el código esta Ley y los lineamientos respectivos.

Los candidatos independientes que salgan electos como regidores de mayoría relativa y de representación proporcional tendrán los mismos derechos y obligaciones. Los síndicos electos por ambos principios tendrán las atribuciones que señale, el Código y esta Ley.

**Artículo 83.** Para la elección de los ayuntamientos de los municipios, se estará a las reglas establecidas en la Ley y los lineamientos que al respeto emita el Consejo General del Instituto.

**Artículo 84.** Para tener derecho a la asignación de miembros de ayuntamiento por el principio de representación proporcional, el Instituto determinará si los candidatos independientes o coaliciones que los respaldan, cumplieron los requisitos siguientes:

- I. Si postularon listas o planillas completas de candidatos independientes o en coalición, en por lo menos, 10% de los municipios del Estado;
- II. Para los efectos de la fracción anterior se requiere adicionalmente, que los candidatos independientes obtengan al menos el 1.5% de la votación válida emitida en el municipio de que se trate;
- III. Si ninguna lista o planilla de candidatos independientes obtiene el porcentaje de votación requerido para tener derecho a la asignación de regidores de representación proporcional, no se le asignarán miembros por dicho principio; y
- IV. Los regidores de representación proporcional se asignarán mediante el procedimiento establecido en los lineamientos respectivos.

## **Capítulo Octavo**

### **De la Fiscalización de Candidaturas Independientes**

**Artículo 85.** Los candidatos independientes se sujetarán a la fiscalización del órgano correspondiente, en los siguientes rubros:

- a) Por actos de selección y elección de candidaturas independientes;
- b) Por actos de campaña electoral, y
- d) Por su participación en la jornada electoral.

**Artículo 86.** Serán fiscalizables los gastos erogados durante la etapa de selección y elección de candidaturas independientes, los de actos de campaña electoral así como los del día de la jornada electoral con motivo de su representación, por lo que éstos deberán informar concentradamente del registro de sus representantes ante los distintos órganos y el monto de su remuneración.

Son fiscalizables las erogaciones que realicen los candidatos independientes en efectivo o en especie para el día de la jornada electoral, aún los realizados en concepto de apoyos otorgados a representantes, abogados, movilizadores o equipo de campaña electoral.

El apoyo que reciban los representantes de candidatos independientes ante las mesas directivas de casilla en ningún caso podrá exceder el equivalente a cinco días de salario mínimo vigente en la zona económica de que se trate.

El órgano de fiscalización emitirá los criterios, la forma específica y los anexos contables que integrarán el informe que deberán rendir los candidatos independientes por su participación integral en la jornada electoral.

### **Transitorios**

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

**Segundo.** El Ejecutivo Federal adoptará las medidas presupuestarias necesarias para la integración de los Juzgados de Instrucción Electoral en términos del presente decreto, a más tardar dentro de los siguientes treinta y seis meses de su publicación, en forma paulatina conforme al calendario electoral de las entidades federativas.

**Tercero.** El Ejecutivo Federal adoptará las medidas presupuestarias necesarias para la integración del Instituto Nacional Electoral, en términos del presente decreto, a más tardar dentro de los seis años siguientes a la publicación, en forma paulatina conforme al calendario electoral de las entidades federativas.

**Cuarto.** Para aquellos procesos electorales que hubieren iniciado antes de la fecha de entrada en vigencia del presente decreto, se regirán hasta su conclusión con las normas vigentes al momento de iniciar dichos procesos electorales.

**Quinto.** Para homologar el proceso electoral federal con las entidades federativas y del distrito Federal, las legislaturas de los Estados y la Asamblea legislativa del Distrito Federal, realizarán las adecuaciones necesarias a las disposiciones normativas, con la finalidad de que los procesos electorales para elegir a sus representantes de elección popular se celebren de forma concurrente dentro del tercero y sexto año de gobierno del Presidente de la República de los Estados Unidos Mexicanos.

### **Notas**

1 Duverger, M. (2006) Partidos y Regímenes Políticos. *Los partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.

2 *Ibidem*, p. 378.

3 *Ibidem*, p. 378.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 5 días del mes de noviembre de 2013.

**Diputados:** Ricardo Monreal Ávila (rúbrica), Juan Ignacio Samperio Montaña, Ricardo Mejía Berdeja (rúbrica), Zuleyma Huidobro González (rúbrica), Nelly del Carmen Vargas Pérez, Martha Beatriz Córdova Bernal, José Francisco Coronato Rodríguez, Francisco Alfonso Durazo Montaña, Merylin Gómez Pozos, José Antonio Hurtado Gallegos, Víctor Manuel Jorrín Lozano, Juan Luis Martínez Martínez, Lorena Méndez Denis, María Fernanda Romero Lozano, José Soto Martínez, Aida Fabiola Valencia Ramírez, José Luis Valle Magaña, Gerardo Villanueva Albarrán, Luisa María Alcalde Luján, Rodrigo Chávez Contreras.

## QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 73 Y 79 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ERNESTO NÚÑEZ AGUILAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Ernesto Núñez Aguilar, diputado a la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del honorable pleno de la Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el numeral II del artículo 73 y se reforma el segundo párrafo del artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La democracia debe entenderse como un sistema de vida en donde el hecho de elegir a la representación popular, sólo es una expresión política que permite la renovación de la confianza ciudadana en las instituciones del poder público, la democracia requiere de la participación responsable de la ciudadanía para en una comunicación permanente, proponer las acciones de gobierno que han de satisfacer las aspiraciones y requerimientos de la población.

Democracia es vida de la sociedad, y participación ciudadana en la gobernanza que hace posible el diseño de políticas públicas que al ser de estado nos permiten dar continuidad a las acciones que, orientadas a la satisfacción de las demandas populares, potencian el esfuerzo transformador de los mexicanos.

Cierto es que hay quien define a la política pública como lo que hace o deja de hacer el estado, sin embargo, la idea es que debe haber siempre un concepto que, estructurado en acciones, se proponga el mejoramiento de las condiciones de vida y la construcción de oportunidades para, entre todos, forjar un nuevo horizonte en donde las oportunidades de realización den plenitud a la mayoría.

Democracia es orden en el hacer para, a través de la eficiencia y la eficacia, optimizar los recursos públicos al implementar acciones que promuevan el desarrollo social con base en el interés de los ciudadanos, en el aprovechamiento del potencial de las regiones con el propósito de forjar un desarrollo sostenible y sustentable.

La democracia es una política de estado que sintetiza el espíritu de un pueblo que ha optado por este sistema de gobierno y de sociedad para, en la igualdad, en la fraternidad, alcanzar la justicia, realizando así las aspiraciones de progreso de todos los habitantes.

La Constitución determina en el artículo 26 que: “el estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación”.

Ordena que: “la planeación será democrática, mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo”.

Expresa la preocupación porque se elabore un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán, obligatoriamente, los programas de la administración pública federal.

Y determina además que: “En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley”.

La intervención sin embargo se refiere a que el Congreso de la Unión, o en sus recesos, la Comisión Permanente, aprobará la designación que haga el presidente de los integrantes del organismo, mismo que tendrá una junta de gobierno integrada por cinco miembros, uno de los cuales fungirá como presidente de ésta y del propio organismo.

El Congreso de la Unión es el poder soberano por excelencia, democrático en su forma de participación y en el sistema en que procesa, elabora y aprueba sus dictámenes, en el Congreso se expresan todas las voces de la representación popular que participan a través de nuestro sistema de partidos, como resultados de la combinación entre la representación por mayoría relativa y la representación proporcional, ante este poder el representante del Poder Ejecutivo, comparece a rendir la protesta de ley para poder asumir su cargo, igual ocurre con los representantes e integrantes de los organismos autónomos, los embajadores y cónsules por sólo mencionar algunos de los actos de este poder.

Sin embargo, es necesario que entre las facultades de este poder esté conocer, discutir, modificar y aprobar el plan de gobierno, para así hacer que las políticas de estado se mantengan en el sentido en que se propusieron originalmente, y a través de evaluaciones hacer las adecuaciones graduales para hacer más eficiente la programación y ejecución de la acción pública.

Si aprobamos cómo se va a ejercer el Presupuesto de Egresos y si lo fiscalizamos para saber cómo se ejerció, también debemos aprobar en qué se va a ejercer y evaluar si se alcanzan los objetivos propuestos.

Esta reforma constitucional, si cuenta con su aprobación, compañeros diputados, le otorga al Congreso de la Unión una gran responsabilidad, pero también una certidumbre en el rumbo del quehacer gubernamental. México no se puede estar inventando cada 6 años, tenemos historia, un presente como oportunidad para construir un futuro, definamos las políticas de estado, demosles continuidad, fortalezcamos las instituciones para una mejor armonía de los mexicanos.

Estoy seguro de que este planteamiento contará con la aceptación de la mayoría de los legisladores, que sustenta un principio de orden para que la eficiencia y la eficacia promueva una mayor participación social en la definición del futuro de todos, por lo que, con fundamento en el artículo 71, fracción II y para seguir lo dispuesto en el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presento a esta soberanía para su estudio, análisis y modificaciones el siguiente proyecto para reformar los artículos 73 y 79 a través de la siguiente iniciativa de reforma constitucional:

**Artículo Único** . Se adiciona el texto en el numeral II del artículo 73 y se reforma al segundo párrafo del artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. ...

**II. Conocer, discutir, modificar y aprobar el Plan de Desarrollo Nacional, ordenando a la Auditoría Superior de la Federación que en el análisis de la Cuenta Pública se consideren criterios para evaluar el logro de los objetivos de las políticas públicas.**

III. a la XXX. ...

Artículo 79. La entidad de fiscalización...

La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad. **Considerará, en la revisión, si el ejercicio presupuestal logró los objetivos planteados en el programa de gobierno.**

Esta entidad de fiscalización superior de la federación tendrá a su cargo:

I. a la IV. ...

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de noviembre de 2013.

Diputado Ernesto Núñez Aguilar (rúbrica)

**QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LOS DIPUTADOS RICARDO MONREAL ÁVILA Y RICARDO MEJÍA BERDEJA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO**

Ricardo Monreal Ávila y Ricardo Mejía Berdeja, 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, así como 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno iniciativa con proyecto de decreto a través del cual se reforma el párrafo segundo; se adicionan tres párrafos al Apartado A de la fracción III y se reforman los incisos a), c), d) y g) del mismo Apartado A; se reforman el primero y último párrafos del Apartado B; se reforman el primer párrafo del Apartado D y la fracción V, en los párrafos primero, segundo, séptimo, noveno, décimo y décimo segundo. Se deroga el párrafo undécimo y se adiciona el párrafo decimotercero de la fracción V del artículo 41. Se reforma el artículo 99. Se reforma la fracción octava del artículo 115. Se reforman el párrafo segundo de la fracción I y el párrafo tercero de la fracción II; se derogan los incisos b), c), d) y l) de la fracción IV; se reforman los incisos a), e) y k) de la fracción IV del artículo 116. Se reforma el tercer párrafo del artículo 122, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

Hoy, como hace 20 años, la transición democrática en México sigue inconclusa. Esta crisis se ha gestado como resultado de una serie de factores políticos, sociales, culturales, económicos e históricos ampliamente conocidos; sin embargo, su centro radica en el ejercicio de la representación política. A nivel teórico, el poder reside en el pueblo y es el pueblo quien se gobierna asimismo. Sin embargo, ante la dificultad de gobernarse por sí solo, el pueblo instrumentó mecanismos para delegar esta actividad a un reducido número de individuos que, en su representación y con su previo consentimiento, llevaría las riendas de la administración del poder público.

En México, la representación política se ha ejercido a través del sistema de partidos. Dicho sistema se funda en una base multipartidista y ha sido objeto de críticas constantes y variadas. Empero, más allá de los resultados positivos o negativos de su implantación, ha proveído al país de la estabilidad política de que goza desde el fin de la Revolución.

Este sistema no sólo es propio del régimen político mexicano, sino prácticamente de la mayoría de los regímenes del mundo. Lo anterior, permite sostener que, en palabras de Duverger, “las democracias modernas están fundadas en una pluralidad de partidos organizados y disciplinados”.<sup>1</sup> La representación política cobijada en una forma de gobierno democrática implica “un régimen en el cual los gobernantes son escogidos por los gobernados, por medio de elecciones sinceras y libres”.<sup>2</sup> Así pues, el ciudadano elige depositar su confianza en un individuo o un conjunto de individuos para hablar y actuar en su nombre.

Pese a ello, en el proceso de constitución del andamiaje institucional y procedimental para llevar de la teoría a la práctica la representación política, se generaron una serie de anomalías que desvirtuaron su esencia. Así pues, “el hecho de la elección, como doctrina de la representación, ha sido profundamente transformado por el desarrollo de los partidos”,<sup>3</sup> quienes se han erigido, a su vez, como enlace y obstáculo entre el ciudadano y la nación. De esta manera, se ha gestado una relación dialéctica entre el ciudadano y los partidos políticos. Por un lado, los primeros se encuentran

incapacitados para ejercer, en conjunto, el poder de forma eficaz y eficiente, por lo que requieren de un medio capaz de materializar y traducir su derecho legítimo al gobierno en acciones concretas y en un proceso de toma de decisiones real. Sin embargo, por otro lado, la instrumentación de esta materialización y traducción que han realizado los partidos políticos para ejercer el gobierno ha sido errónea. De esta manera, tal como sostiene Duverger, entre la nación y el Parlamento se ha introducido un tercero entre ellos, que modificó, radicalmente, la naturaleza de sus relaciones. En este sentido, la actual y permanente crisis democrática de nuestro país ha sido resultado no del sistema de partidos políticos en sí, sino de su instauración.

Conforme a estas premisas y en concordancia con los más altos ideales de Movimiento Ciudadano, se hace un llamado a esta honorable asamblea a reflexionar y tomar conciencia del compromiso histórico y la responsabilidad, no solo con los ciudadanos que depositaron en cada uno de sus legisladores el ejercicio de su más grande derecho, sino con nosotros mismos como servidores de la nación. Es imperdonable no reconocer que vivimos y somos cómplices de un sistema que le ha coartado al ciudadano, de forma magistral, su derecho de elección, pero más aún lo es hacerlo y no demandar el cambio. Hoy el problema no radica en el sistema de partidos políticos, sino en la estructura misma de su constitución. Éstos han alterado, en palabra de Duverger, de manera profunda la noción de elección (selección de los gobernantes por los gobernados). Así pues, los legisladores del grupo parlamentario de Movimiento Ciudadano hemos decidido no seguir siendo cómplices del statu quo del que hoy formamos parte; al contrario, queremos dar el primer paso y sentar las bases para gestar desde el seno del Poder Legislativo y más grande órgano de representación popular, el cambio institucional y sistémico que estamos demandando.

En este sentido, ponemos a su consideración una serie de reformas en materia político electoral que nacen del clamor ciudadano de llevar a su máxima expresión los derechos políticos que a través de nuestra Constitución Política y de diversos tratados y acuerdos internacionales, México ha reconocido. Por medio de esta iniciativa, se proponen cambios de fondo dirigidos, no a fortalecer las estructuras del régimen político actual, sino más bien a reformarlas y transformarlas desde sus cimientos. Sin renunciar al sistema de partidos políticos imperante, se propone en primer lugar, reencontrar a los partidos políticos con su verdadera y más profunda razón de ser, aquella que define su actuar y permea, para bien o para mal, el funcionamiento institucional de este país, reorientándola a la defensa y el eficiente ejercicio del derecho ciudadano que ha sido depositado en ellos. En segundo lugar, busca sanear y democratizar la organización interna de los partidos políticos, al establecer mecanismos transparentes de rendición de cuentas que eliminen los gérmenes de la burocracia, la personalización del poder y las tendencias oligárquicas de éstos. Al respecto, es indispensable flexibilizar su operación y trabajar por renovar sus estructuras autocráticas. Así pues, el fin último de esta iniciativa es recuperar la base simple de la democracia, aquella donde al ciudadano se le da la libertad y el derecho de escoger, sin intermediación, a sus candidatos. A continuación se exponen, detalladamente, los elementos que integran esta iniciativa.

### **Instituto Nacional Electoral**

Ante la permanente intervención de los gobernadores de los estados en los órganos administrativos y jurisdiccionales estatales para privilegiar a los candidatos de su interés, se hace necesario el establecimiento de una institución encargada de organizar, supervisar y validar las elecciones en el ámbito nacional, para evitar la duplicidad de funciones y aparatos burocráticos en todos los órdenes de gobierno, cuyo costo lacera significativamente la economía del país.

Las atribuciones exclusivas que actualmente detenta el Instituto Federal Electoral, como administrar los tiempos de Estado en radio y televisión, elaborar el padrón electoral y la lista nominal y expedir

la credencial para votar, son un claro parámetro para evaluar la factibilidad de tener una autoridad única en materia administrativa electoral. Esta propuesta pugna por un nuevo modelo jurídico orientado a otorgar certidumbre y credibilidad en todos los procesos electorales del país y garantizar la protección de los derechos políticos de los ciudadanos. Así pues, este nuevo Instituto se constituiría como la instancia encargada de organizar las elecciones federales y locales, lo que robustecería los principios constitucionales de la democracia, al realizar también la renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo de los estados, así como de las autoridades municipales, a través de elecciones libres, auténticas y periódicas.

### **Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**

A finales del siglo XX se creó en nuestro país un sofisticado sistema electoral que descansa, principalmente en dos pilares institucionales. Por un lado, en el IFE, un organismo de carácter autónomo formado por ciudadanos independientes a los partidos políticos, encargado de preparar y llevar a cabo los procesos electorales y, por otro lado, en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, órgano especializado en dirimir las controversias emanadas del incumplimiento de las leyes electorales, realizar cómputo final, calificar la elección llevada a cabo por el IFE y formular la declaratoria de presidente electo.

En este sentido, la justicia electoral mexicana, como elemento autónomo del Poder Ejecutivo, vio sus inicios en 1987 con la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral, el cual, tres años después, se convirtió en el Tribunal Federal Electoral. Dicho Tribunal fue depositario, progresivamente, de mayores facultades, hasta convertirse en la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral. Sin embargo, no fue sino hasta el 22 de agosto de 1996 cuando, a través de la reforma al artículo 99 constitucional, el Tribunal pasó a formar parte del Poder Judicial de la Federación.

De acuerdo con su configuración actual, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se estructura en una Sala Superior y cinco Salas Regionales, con sede en Guadalajara, Monterrey, Xalapa, Distrito Federal y Toluca. El Tribunal, de conformidad con la Constitución, los tratados internacionales y la ley, está facultado para legitimar gobiernos y anular elecciones. De esa magnitud es su responsabilidad y la trascendencia de sus resoluciones. Así como la importancia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación radica en ser el máximo intérprete de la Constitución, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación posee un rango similar en materia electoral. Es la instancia que garantiza la transmisión ordenada y democrática del poder en el país.

Si bien son incuestionables los avances democráticos que se han presentado durante las últimas décadas, el ritmo con que late el pulso democrático ha sido disímulo a nivel local, ya que un alto porcentaje de los asuntos tratados en los tribunales locales, concluyen en las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En este sentido, una de las demandas ha sido generar órganos electorales de carácter nacional y expandir las buenas prácticas federales al ámbito local. Para ello, se requiere realizar las modificaciones pertinentes a nuestra Constitución federal y a sus leyes secundarias.

Así pues, en esta iniciativa se plantea el fortalecimiento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de la reforma a los artículos 99 y 116 constitucionales, ampliando las capacidades y atribuciones de este órgano, para una pronta y expedita impartición de justicia electoral. Asimismo, se propone el rediseño de su estructura, a efecto de que la Sala Superior funcione en Pleno o en Secciones, con Salas Regionales y Juzgados de Instrucción Electoral. También consideramos de suma importancia fortalecer la carrera judicial de sus integrantes, con el propósito de que desempeñen sus cargos con profesionalismo e imparcialidad.

En primer lugar, se busca transformar el tribunal electoral en la única instancia para resolver medios de impugnación contra actos y resultados relacionados con los procesos electorales federales y locales, así como aquellos que lesionan los derechos políticos de los ciudadanos.

En segundo lugar, se plantea que la facultad administrativa y de justicia electoral sea de exclusiva competencia federal, a fin de que no exista diversidad jurídica y de operación, las que generan confusión y falta de certidumbre en la ciudadanía, privilegiando el servicio profesional electoral y la carrera judicial en la nueva estructura. De hecho, actualmente, las salas regionales absorben alrededor del 80 por ciento de la carga laboral del tribunal electoral. Así pues, la nueva distribución geográfica de las Salas Regionales en circuitos judiciales electorales garantizará un acceso directo a la impartición de justicia, al acercar la primera instancia jurisdiccional electoral a la ciudadanía. Actualmente, la adscripción se liga a la circunscripción electoral, lo que genera, por ejemplo, que ciudadanos de Baja California tengan que acudir hasta la Sala Regional de Guadalajara o que comunidades indígenas de la costa del Pacífico oaxaqueño tengan que trasladarse hasta la Sala Regional de Xalapa.

En tercer lugar, a fin de que los demandantes no pierdan instancias judiciales es necesario que la Sala Superior redistribuya su carga de trabajo. Para ello, se establecen dos secciones, conformadas cada una por tres magistrados, lo que generará una nueva segunda instancia y una mayor agilidad en la sustanciación de los asuntos. En ese sentido, el pleno de la Sala Superior deberá determinar la competencia geográfica de los asuntos entre las secciones, a través de acuerdos generales. Asimismo, por la naturaleza y trascendencia de los casos, el pleno de la Sala Superior deberá conservar la competencia para resolver determinados medios de impugnación y acordar otras cuestiones. Como resultado de esta nueva estructura, se instituirá una tercera instancia extraordinaria ante el pleno de la Sala Superior, para los asuntos trascendentales en que, aun cuando hayan sido resueltos por las secciones, subsistan problemas de constitucionalidad. Así, se establece el recurso de regularidad constitucional.

En cuarto lugar, la experiencia acumulada alrededor del trámite y desahogo de los procedimientos sancionadores obliga a diseñar un nuevo sistema de distribución de competencia para resolver dichos procedimientos. En consecuencia, se propone la creación de juzgados de instrucción electoral como órganos que sustancien la investigación respecto de las denuncias sobre violaciones a la normativa electoral, especialmente en materia de uso de tiempos oficiales en radio y televisión, propaganda política o electoral y actos anticipados de campaña o precampaña. De esta forma, los juzgados de instrucción serán los encargados de los procedimientos derivados de presuntas violaciones a los artículos 41 y 134 constitucionales.

En quinto lugar, a fin de brindar un servicio profesional y eficiente a los ciudadanos y autoridades que lo requieran, se fortalecerá la carrera judicial electoral. Por un lado, se incorporará la figura del “juez instructor electoral” a la carrera judicial y, por otro lado, se establece un mecanismo por medio del cual los magistrados electorales regionales, al término de su cargo, sean ratificados por el Consejo de la Judicatura Federal como magistrados de circuito.

En sexto lugar, para adecuar el actual sistema de medios de impugnación a la nueva realidad y estructura propuesta, se establece un recurso extraordinario denominado recurso de regularidad constitucional. Dicho recurso es procedente ante el pleno de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los asuntos trascendentales en que, aun hayan sido resueltos por las secciones de la Sala Superior, subsistan problemas de constitucionalidad.

Por último, y en seguimiento de la reforma constitucional en materia de amparo de 2011, se plantea que al establecerse jurisprudencia por la que se determine la no aplicación de normas electorales por considerarlas contrarias a la Constitución, la Sala Superior notifique a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que ésta requiera a la autoridad responsable subsanar dicho vicio y, en caso de que subsista dicha inconstitucionalidad, la corte haga la declaratoria correspondiente con efectos generales.

Por lo fundado y expuesto se somete a consideración de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto a través del cual se reforma el párrafo segundo; se adicionan tres párrafos al Apartado A de la fracción III y se reforman los incisos a), c), d) y g) del mismo Apartado A; se reforman el primero y último párrafos del Apartado B; se reforman el primer párrafo del Apartado D y la fracción V, en los párrafos primero, segundo, séptimo, noveno, décimo y duodécimo. Se deroga el párrafo undécimo y se adiciona el párrafo decimotercero de la fracción V del artículo 41. Se reforma el artículo 99. Se reforma la fracción VIII del artículo 115. Se reforman el párrafo segundo de la fracción I y el párrafo tercero de la fracción II; se derogan los incisos b), c), d) y l) de la fracción IV; se reforman los incisos a), e) y k) de la fracción IV del artículo 116. Se reforma el tercer párrafo del artículo 122 todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se reforma el párrafo segundo; se adicionan tres párrafos al Apartado A de la fracción III y se reforman los incisos a), c), d) y g) del mismo Apartado A; se reforman el primero y último párrafos del Apartado B; se reforman el primer párrafo del Apartado D y la fracción V, en los párrafos primero, segundo, séptimo, noveno, décimo y duodécimo. Se deroga el párrafo undécimo y se adiciona el párrafo decimotercero de la fracción V del artículo 41. Se reforma el artículo 99. Se reforma la fracción VIII del artículo 115. Se reforman el párrafo segundo de la fracción I y el párrafo tercero de la fracción II; se derogan los incisos b), c), d) y l) de la fracción IV; se reforman los incisos a), e) y k) de la fracción IV del artículo 116. Se reforma el tercer párrafo del artículo 122, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

#### **Artículo 41. ...**

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo **Federal, de las entidades federativas y del Distrito Federal** se **realizará** mediante elecciones libres, **secretas**, auténticas, y **concurrentes**, conforme a las siguientes bases:

I. a II. ...

**III.** Los partidos políticos nacionales 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 nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes

**Para promover el voto informado mediante una mayor cultura cívica y participación democrática, es necesario que en tiempos de campaña se realicen programas de debate entre candidatos de la elección de que se trate. En tiempos fuera de periodos de campaña las**

**plataformas, agendas legislativas, posicionamientos de los partidos políticos y agenda nacional serán confrontados en programas de análisis y debate.**

**Los formatos de debates entre candidatos y las mesas de análisis y debate de partidos políticos serán definidos en la ley.**

**En su caso, y previa determinación de los distritos electorales y municipios, podrá hacerse lo propio con un impacto en las radiodifusoras y televisoras dentro de su cobertura y demarcación territorial.**

a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del **Instituto Nacional Electoral** cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado;

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

c) Durante las campañas electorales deberá destinarse **del tiempo total disponible al que se refiere el inciso a): el setenta por ciento para cubrir el derecho de los partidos políticos; el veinte por ciento será destinado a debates entre todos los candidatos a la Presidencia de la República, senadores, diputados federales, jefe de gobierno del Distrito Federal, jefes delegacionales del Distrito Federal, gobernadores de los estados, diputados locales y presidentes municipales de las capitales de los estados y de los municipios de mayor población del país, en términos y criterios que determine la ley; el diez por ciento restante será utilizado por el INE para la promoción del voto.**

d) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas; **en el caso de los debates, se realizarán entre las 13:00 y 15:00 horas y entre las 20:00 y 23:00 horas;**

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior;

f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión 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, al **Instituto Nacional Electoral** le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto **lo distribuirá de la siguiente manera: un cincuenta por ciento entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria; un veinticinco por ciento lo utilizará para programas de análisis y debate sobre las plataformas, agendas legislativas, posicionamientos de los partidos políticos y agenda nacional ; el veinticinco por ciento restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales.** 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.

Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

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.

a) a c) (...)

Cuando a juicio del **Instituto Nacional Electoral** 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 **Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación** mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley.

IV. (...)

V. La organización de las elecciones federales, **entidades federativas y del distrito federal**, 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 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. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. 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.

(...)

(...)

(...)

(...)

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 Nacional Electoral** ; 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.

(...)

El **Instituto Nacional 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 federales** y senadores, cómputo de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, **gobernadores, diputados locales e integrantes de ayuntamientos, jefe de gobierno y jefes delegacionales en el Distrito Federal, respectivamente**; 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 de las finanzas de los **partidos políticos** estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del **Instituto Nacional Electoral** , dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio consejo a propuesta del consejero presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

**(Se deroga)**

**El Instituto Nacional Electoral es responsable de organizar las elecciones federales, de las entidades federativas y del Distrito Federal, en los términos de ley.**

**VI. (...)**

**Artículo 99.** El Tribunal 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 **se compondrá** de una sala superior, la cual funcionará **en pleno o en secciones**, salas regionales y **juzgados de instrucción electoral**; sus sesiones de resolución serán públicas. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.

La Sala Superior se integrará por siete 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 Electoral corresponde resolver, 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 sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes.

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 las elecciones en las entidades federativas.**

IV. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas de las señaladas en las tres fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;

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 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. Las impugnaciones de actos que violen la Base III del artículo 41 de esta Constitución, o normas relativas a propaganda política o electoral y contra actos anticipados de campaña o precampaña;**

VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el tribunal y sus servidores;

VIII. Los conflictos o diferencias laborales entre el **Instituto Nacional Electoral** y sus servidores;

**IX.** 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

**X.** Las demás que señale la ley.

**La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a petición de parte, conocerá, investigará y resolverá violaciones al voto universal, libre y secreto, en los términos que señale la ley.**

**La acción a que se refiere el párrafo anterior podrá ejercitarse, en cualquiera de las etapas del proceso electoral en el plazo establecido en la ley, mediante**

- a) El equivalente a treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión;**
- b) El equivalente a treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado;**
- c) El Ejecutivo federal, por conducto de su consejero jurídico, procurador general de la República o ambos;**
- d) El equivalente a treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales;**
- e) El equivalente a treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal;**
- f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias;**
- g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, y las comisiones de derechos humanos en las entidades federativas.**

**Las sentencias del Pleno de la Sala Superior y de sus secciones serán definitivas e inatacables; exceptuando aquellas de las secciones en las que subsistan problemas de constitucionalidad, caso en cual procederá el recurso de regularidad constitucional; y en aquellos casos en los que las secciones resuelvan, a través de procedimientos sancionadores, sobre actos competencia del Consejo General y otros órganos centrales.**

Las salas del Tribunal 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 Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos, la sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. **Asimismo, cuando el criterio sustentado constituya jurisprudencia, el Pleno de la Sala Superior dará un nuevo aviso a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que ésta proceda en términos del artículo 107 fracción II, párrafo tercero de esta Constitución.**

Cuando una sala del Tribunal 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 o las partes, 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, **su funcionamiento en pleno y en secciones**, 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 pleno de la Sala Superior estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución de los asuntos que le competa conocer, así como remitir a las secciones y salas regionales, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, el propio pleno de la Sala Superior determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.**

Asimismo, el pleno de la Sala Superior podrá, de oficio, a petición de parte de alguna de las secciones o de las salas regionales, atraer los juicios de que conozcan éstas. De igual forma, las secciones de la Sala Superior podrán atraer los juicios que conozcan alguna de las salas regionales. La ley señalará las reglas y los procedimientos para el ejercicio de tal facultad.

**Los juzgados de instrucción electoral tendrán competencia para sustanciar los procedimientos sancionadores que se desprendan de las impugnaciones contra actos que violen la normas electorales y, especialmente, la Base III del artículo 41 de esta Constitución, o normas relativas a propaganda política o electoral y contra actos anticipados de campaña o precampaña. Una vez concluido dicho trámite, se encargarán de elaborar y presentar la propuesta de resolución ante las salas regionales o secciones de la Sala Superior competentes, según se establezca en la ley. El pleno de la Sala Superior estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución de los asuntos.**

La administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral corresponderán, en los términos que señale la ley, a **una comisión de administración del Consejo de la Judicatura Federal**, que se integrará por el presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá; un magistrado electoral de la Sala Superior designado por insaculación; y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. 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.

**La Comisión de Administración, mediante acuerdos generales, determinará el número de las salas regionales y juzgados de instrucción electoral, su distribución en circuitos judiciales electorales y su competencia territorial.**

Los magistrados electorales que integren las salas superior y regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La elección de quienes las integren será escalonada, conforme a las reglas y al procedimiento que señale la ley.

Los magistrados electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y durarán en su encargo **quince años improrrogables, sólo podrán ser removidos en los términos del título cuarto de esta Constitución y al vencimiento de su periodo, tendrán derecho a un haber por retiro** , Las renunciaciones, ausencias y licencias de los magistrados electorales de la Sala Superior serán tramitadas, cubiertas y otorgadas por dicha Sala, según corresponda, en los términos del artículo 98 de esta Constitución.

Los magistrados electorales que integren las salas regionales 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 **nueve años en el ejercicio de sus funciones, al término de los cuales, si fueren ratificados por el Consejo de la Judicatura Federal, en los términos que establezca la ley, podrán ser designados como magistrados de circuito.**

En caso de vacante definitiva se nombrará a un nuevo magistrado por el tiempo restante al del nombramiento original.

**Los magistrados electorales nombrarán y removerán a los respectivos funcionarios y empleados de la Sala Superior y las salas regionales, conforme a lo que establezca la ley respecto de la carrera judicial.**

**Los jueces de instrucción durarán en su encargo nueve años y deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exige para ser juez de distrito. La ley establecerá las bases para su desarrollo en la carrera judicial.**

El personal del Tribunal registrará 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 115.** Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

**I. a VII. (...)**

**VIII. La ley introducirá** el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

(...)

**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:

**I. (...)**

La elección de los gobernadores de los estados y de las legislaturas locales será directa y **en los términos de la ley.**

(...)

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 **señale la ley**;

(...)

III. (...)

IV. Las Constituciones y leyes de los estados en materia electoral garantizarán que

a) 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 **fuera del año** de los comicios federales **no podrán realizar elecciones durante el primero y quinto año del ejercicio de gobierno del titular del Poder Ejecutivo federal.**

b) Derogado

c) Derogado

d) Derogado

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. Asimismo, tengan reconocido el derecho para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, **y el procedimiento de selección y registro de candidatos independientes**, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2o., Apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución;

f) a j) (...)

k) **El Instituto Nacional Electoral es la autoridad única en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, en los términos establecidos en los dos últimos párrafos de la Base V del artículo 41 de esta Constitución;**

l) Derogado

m) y n) (...)

V. a VII. (...)

**Artículo 122.** Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

(...)

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal se integrará con el número de diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal, en los términos que señalen esta Constitución y **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 Ejecutivo federal adoptará las medidas presupuestarias necesarias para la integración de los Juzgados de Instrucción Electoral en términos del presente decreto, a más tardar dentro de los siguientes treinta y seis meses de su publicación, en forma paulatina conforme al calendario electoral de las entidades federativas.

**Tercero.** El Ejecutivo federal adoptará las medidas presupuestarias necesarias para la integración del Instituto Nacional Electoral, en términos del presente decreto, a más tardar dentro de los seis años siguientes a la publicación, en forma paulatina conforme al calendario electoral de las entidades federativas.

**Cuarto.** Para aquellos procesos electorales que hubieren iniciado antes de la fecha de entrada en vigencia del presente decreto, se regirán hasta su conclusión con las normas vigentes al momento de iniciar dichos procesos electorales.

**Quinto.** Para homologar el proceso electoral federal con las entidades federativas y del Distrito Federal, las legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, realizarán las adecuaciones necesarias a las disposiciones normativas, con la finalidad de que los procesos electorales para elegir a sus representantes de elección popular se celebren de forma concurrente dentro del tercero y sexto año de gobierno del presidente de la República de los Estados Unidos Mexicanos.

### **Notas**

1 Duverger, M. (2006). *Partidos y regímenes políticos. Los partidos políticos*. México, Fondo de Cultura Económica.

2 *Ibidem*, página 378.

3 *Ibidem*, página 378.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de noviembre de 2013.

Diputado Ricardo Monreal Ávila (rúbrica)

## **QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JAVIER LÓPEZ ZAVALA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI**

El que suscribe, diputado Javier López Zavala, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 6, fracción I y IV, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración del pleno de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el inciso i) de la fracción III y la fracción VI del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativa a la creación de los Consejos Metropolitanos con la participación de la federación, las entidades federativas y los municipios al tenor de la siguiente:

### **Exposición de Motivos**

#### **I. Importancia del municipio en el desarrollo regional**

1. El municipio ha sido objeto de complejos estudios y análisis en nuestro sistema político federal mexicano, de tal suerte que es un tema del Poder Revisor de la Constitución obligado a su permanente revisión, ya que esta organización política es pieza clave de la evolución política y constitucional.
2. El municipio como fenómeno social precede al derecho. Su reglamentación se manifiesta como fenómeno político y considera las explicaciones de su naturaleza que se expresa en doble forma de descentralización política porque sus autoridades asumen los cargos públicos en los que la ciudadanía intervienen directamente en su designación y administrativa porque siempre supone un cuerpo comunitaria asentado en un determinado territorio enfrentando los requerimientos de la colectividad a través de sus autoridades.
3. En el ámbito político, la función del municipio tiene especial importancia inmediata donde los ciudadanos entran en contacto con las autoridades, ejercen sus derechos, cumplen sus obligaciones y se forman y educan políticamente mediante el quehacer cotidiano.
4. El municipio constituye una forma espontánea y primaria de organización comunal en donde el Estado democrático debe reconocer e incorporar su estructura.
5. En el municipio incide lo más elemental de las libertades individuales y de grupo, en el que destaca la existencia de la comunidad primaria de asociación que permite a sus habitantes afirmar su integridad y desarrollar con mayor facilidad sus actividades políticas y económicas; Por ello el municipio es reconocido en el orden normativo del Estado como una instancia de producción normativa.
6. Dentro de las facultades que tiene el municipio es desarrollar y proporcionar los servicios públicos que lo pueden hacer de manera autónoma, asociándose con otros municipios o con el concurso del gobierno del estado, cuando las circunstancias así lo determinen; servicios públicos indispensables para satisfacer las necesidades de carácter general más elementales y realizar las obras públicas requeridas por la comunidad ; el municipio, es el prestador nato de todo servicio público que surja en respuesta a las necesidades que provoca el fenómeno municipal.

7. Es importante reconocer que ente los avances jurídicos que el Constituyente Permanente ha dado atención al desarrollo de ésta instancia política fundamental del Estado mexicano, particularmente con las reformas al artículo 115 constitucional de 1983 y 1999, sin embargo la realidad se ha rezagado, es decir, la dinámica social de la población en su desarrollo demográfico ha rebasado las expectativas del municipio, lo que hace necesario repensar en nuevas formas que permitan fortalecer su actividad municipal, vincularse y asociarse con otros municipios para una mejor coordinación en la prestación de los servicios públicos y configurar un nuevo marco jurídico constitucional más adecuado, no solo para propiciar un sano desarrollo municipal sino también una mejor evolución de sus habitantes en todos los aspectos y así lograr una sana convivencia.

8. De allí la importancia de fortalecer la institución municipal, de mejorarla. De integrar al ciudadano, haciéndolo sentir que en el municipio, puede y debe encontrar el medio más adecuado para la solución de los problemas de la comunidad. No hay que olvidar que gracias al proceso de descentralización y dentro de éste, la transferencia de competencias del centro a las regiones, se ha podido reorientar en buena medida el manejo de los recursos y la capacidad de decisión hacia los poderes locales. Con ello se debe aumentar la capacidad de acción y decisión de las regiones, por ende de los estados y de los Municipios en la necesidad de desmitificar el federalismo.

## **II. Planteamiento del problema en la formación y crecimiento de zonas metropolitanas**

1. Aunado a lo expresado en el punto anterior, se destaca el desarrollo económico, social y político de la historia reciente de nuestro país, ha dado como resultado la conformación de zonas metropolitanas o polos de desarrollo, en donde en un inmenso ámbito espacial coexisten diversas unidades político administrativas federales, estatales y municipales. El problema que se enfrenta es que estos grandes conglomerados metropolitanos, además de su gran dimensión y complejidad operativa, se asientan en una multitud de municipios, frecuentemente de varias entidades federativas, que no están obligadas a ponerse de acuerdo para planificarlas y desarrollarlas como lo que son: Un conjunto integrado de comunidades sociales, económicas, territoriales y ambientales.

2. Estas unidades territoriales que en su constante expansión física sobrepasan los, ámbitos municipales, impactando en algunos casos espacios regionales, plantean nuevos problemas de administración y nuevos retos en la gobernabilidad del territorio, así como en las formas y mecanismos de colaboración y asociación de municipios.

3. El crecimiento de las áreas metropolitanas han desempeñado un papel importante en el proceso de desarrollo y urbanización del país, toda vez que más de la mitad de la población urbana se encuentra ocupando estos espacios territoriales.

4. Estas unidades territoriales que en su permanente expansión física sobrepasan los ámbitos municipales, impactando en diversos casos espacios regionales, plantean desde luego nuevos problemas en su administración y nuevos retos en la gobernabilidad del territorio, así como en las formas y procedimientos de colaboración y asociación de los municipios.

5. Este cambio en las formas de asentamientos humanos, sobre todo por la tecnología y las comunicaciones, se han transformado paulatinamente haciendo de las ciudades, tejidos urbanos difusos en los que subyace una crítica realidad en estos espacios conurbados.

6. En relación a las vigentes disposiciones constitucionales respecto del tema que nos ocupa, podemos observar que ninguna de las hipótesis que establecen el tercer párrafo del inciso i) de la fracción III del artículo 115 Constitucional que establece “la posibilidad jurídica de que los municipios puedan

coordinarse y asociarse” significa el otorgamiento de un poder de dirección o autoridad alguna que le permita incidir sobre las competencias de las autoridades municipales; por otro lado tampoco alude ninguna de estas disposiciones constitucionales a una facultad de expedir una ley federal que establezca un determinado mecanismo o procedimiento de coordinación al que deban adherirse las entidades federativas y los municipios.

7. Por otra parte, la fracción VI del propio artículo constitucional que se refiere a las conurbaciones en territorios municipales de dos o más entidades federativas, en la práctica estas instancias de colaboración horizontal, es mínima, dado el carácter predominante de las autoridades federales en los procesos de toma de decisiones en las materias respectivas, situación que es contraria a un sano desarrollo del federalismo mexicano, toda vez que esta situación los municipios juegan un papel de subordinación en un sistema de relaciones intergubernamentales, y en algunos organismos de coordinación y sistemas mencionados, los municipios ni siquiera tienen una representación formal.

Lo anterior hace que estas disposiciones constitucionales vigentes, sean insuficientes para regular el fenómeno metropolitano que hoy en día es prioritario para el desarrollo regional del país.

### **III. Alternativa de solución a la formación y crecimiento de zonas metropolitanas**

1. La eficaz gestión de las zonas metropolitanas implica la concurrencia de diversos gobiernos municipales, así como de sus respectivos gobiernos estatales, con esquemas de organización administrativa y capacidades operativas y financieras diferentes, quienes además generalmente tienen autoridades de diversos partidos, así como visiones, planes y proyectos distintos; de tal manera, que administrar estos conglomerados metropolitanos representa hoy en día un reto para los gobiernos a la pluralidad y a la participación efectiva de la sociedad en la decisión de su comunidad.

2. Por lo anterior se hace necesario generar nuevos instrumentos jurídicos para que la planeación, coordinación y administración de las zonas metropolitanas se constituyan como mecanismos de gestión social y acción institucional que puedan decidir en el ordenamiento del territorio para su desarrollo económico y gobernabilidad de nuestras metrópolis.

3. Por ello se requiere que el Estado mexicano reconozca a escala constitucional el fenómeno metropolitano. Con la presente iniciativa de decreto, se propone establecer una disposición constitucional con el fin de darle una viabilidad y solución al fenómeno metropolitano que incide en nuestro país.

4. Hay coincidencia para reformar el marco constitucional que establezca la coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno y sus dependencias así como para crear nuevos espacios de coordinación entre gobiernos y órganos legislativos estatales y municipales.

5. Se propone establecer una garantía para que conglomerados de población con determinada extensión territorial y cantidad de habitantes puedan acceder a un nuevo orden de gobierno organizado por los municipios integrados y agrupados voluntariamente con fuerza propia.

6. Ya se ha expresado y reconocido en diversos foros de consulta sobre federalismo y por diversas organizaciones políticas sociales y culturales y por la propia ciudadanía el de dar atención prioritaria al fenómeno metropolitano.

7. En esta propuesta de reforma constitucional se señala que las legislaturas locales tengan la posibilidad jurídica de crear mediante decreto los **consejos metropolitanos** como una instancia de

coordinación de las autoridades locales para el mejor cumplimiento de sus funciones en la prestación eficaz de los servicios públicos necesarios para el buen desarrollo de la comunidad.

El decreto por el que se determine la creación de estos organismos de gobierno metropolitano, deberán garantizar una representación paritaria de las autoridades locales que lo conformen. Para tal efecto, se propone reformar el inciso i) de la fracción III, así como la fracción VI del artículo 115 constitucional.

Por lo anterior, me permito proponer a esa soberanía el siguiente proyecto de

## **Decreto**

**Artículo Único.** Se reforma el tercer párrafo del inciso i) y se adiciona un cuarto, quinto y sexto párrafo a la fracción III, recorriéndose el orden del párrafo subsecuente, y la fracción VI del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

### **Artículo 115. ...**

I. y II. ...

III. Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

a) a h)...

i)...

...

Los municipios previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan **y, en su caso, constituir el organismo correspondiente como producto de su asociación.** En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los estados respectivas. Asimismo, cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sean necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de alguno de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio.

**Las legislaturas locales, en el marco de lo establecido por las leyes en materia municipal, podrán crear mediante decreto consejos metropolitanos como instancia de coordinación de las autoridades locales para el mejor cumplimiento de sus funciones.**

**El decreto por el que se autorice la creación o constitución del consejo metropolitano, deberá garantizar la equitativa representación de las autoridades locales que lo conformen.**

**Las resoluciones del consejo metropolitano se darán por acuerdo de las autoridades representadas en el mismo.**

Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

IV. a V. ...

VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una comunidad demográfica, **se crearán los consejos metropolitanos con la participación de la federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en términos de lo establecido por el inciso i) de la presente disposición constitucional.**

VII. a X. ...

#### **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 así como las legislaturas de los estados así como el Distrito Federal deberán ajustar sus leyes al presente decreto a más tardar en el plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del mismo.

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo, a 20 de noviembre de 2013.

Diputado Javier López Zavala (rúbrica)

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 35 Y 36 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA GLORIA BAUTISTA CUEVAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

La suscrita, diputada Gloria Bautista Cuevas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXII Legislatura y en ejercicio de la facultad otorgada por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77 fracción I y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía, iniciativa con proyecto de decreto que adiciona los artículos 35 y 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en el siguiente

**Planteamiento del problema**

Esta iniciativa redefine la naturaleza misma de la democracia, a través de una verdadera responsabilidad ciudadana que imponga la observancia irrestricta que el Congreso constituyente de 1916-1917 plasmó en el artículo 35, 36 y 38 de la Carta Magna.

En efecto, se propone adicionar los artículos 35 y 36 de la Constitución, con la finalidad crear nuevas condiciones para una gobernanza democrática y eficiente, para ello, se requiere de la existencia de un mecanismo que se incorpore a la Constitución para evitar el abstencionismo, arma mortal, que ha puesto en peligro la gobernabilidad del país, y el interés legítimo de la representatividad de los mexicanos.

Por lo anterior, no es desconocido para mí que existen mecanismos de sanción en ley secundaria, no obstante, éstos no son eficaces, como ejemplo tenemos que en cada participación electoral el abstencionismo cada vez es mayor, por ello, urge la imperiosa necesidad de hacer esta reforma.

**Argumentos**

La fracción II del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala:

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

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;”

Por su parte, la fracción III del artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

“**Artículo 36.** Son obligaciones del ciudadano de la república:

III. Votar en las elecciones y en las consultas populares, en los términos que señale la ley;”

Asimismo, el artículo 38 constitucional, señala:

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

I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;”

En este sentido, es importante recordar el mensaje de Venustiano Carranza al presentar su proyecto de Constitución dirigido al Constituyente de Querétaro en diciembre de 1916, y en el que se señaló lo siguiente:

“Para que el ejercicio del derecho al sufragio sea una positiva y verdadera manifestación de la soberanía nacional, es indispensable que sea general, igual para todos, libre y directo; porque faltando cualquiera de estas condiciones, o se convierte en una prerrogativa de clase, o es un mero artificio para disimular usurpaciones de poder, o da por resultado imposiciones de gobernantes contra la voluntad clara y manifiesta del pueblo”.

De este contenido se desprende que, siendo el sufragio una función esencialmente colectiva, es la condición indispensable del ejercicio de la soberanía, debe ser atribuido a todos los miembros del cuerpo social que comprendan el interés y el valor de esta altísima función.

Desde esta perspectiva es ilustrativo lo que señala Emilio Chuayffet Chemor, en la obra *El Sistema Representativo en Estudios Jurídicos en torno a la Constitución mexicana de 1917*, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, en su septuagésimo quinto aniversario, del tenor siguiente:

“Conforme a los artículos 35 y 36 de nuestra Constitución, así como el 4o. de la ley reglamentaria de esa materia, el voto es concebido simultáneamente como un derecho y como una obligación. En tanto prerrogativa representa uno de los derechos políticos fundamentales de los mexicanos, a través del cual se decide la conformación del gobierno como obligación, el voto constituye un deber ciudadano para con la sociedad de la cual forma parte”.

En este orden de ideas, el poder soberano de la nación en un régimen democrático organizado conforme a la Constitución que nos rige, emanan del pueblo y su ejercicio corresponde originalmente al pueblo. La voluntad popular se expresa en el voto, cuyo ejercicio compete a cada uno de los ciudadanos mexicanos, “cooperando así –como se expresa en el mensaje antes mencionado” de una manera espontánea y eficaz del gobierno del pueblo por el pueblo”.

Reiterando, en la Constitución reside la garantía a la soberanía popular, como poder del pueblo para autodeterminarse y expresar en todo momento su incontrovertible voluntad, proteger tal derecho supone regularlo o normarlo con el objeto de que la voluntad popular no sea suplantada. México vive hoy su propia transición democrática, podríamos afirmar que inició con un proceso de liberalización política a partir de la década de los setenta, que luego transformó en una verdadera democratización al final del siguiente decenio y durante los noventa, y se consolidó con la reforma política de 2012, al integrarse figuras democráticas tales como iniciativa popular, consulta popular, candidaturas independientes, entre otras.

La democracia es un anhelo de las sociedades civilizadas, por ello, no basta transitar hacia ella sino hay que consolidarla y conservarla; en este sentido, resulta prudente hacer mención a la definición de Norberto Bobbio: “La democracia es una forma de gobierno en que existe el derecho de participar directa o indirectamente en la toma de decisiones colectivas para un número muy elevado de

ciudadanos; en la que además existen reglas procesales que permiten tal participación y la toma de decisiones (como la regla de la mayoría), y, por último, en la que existen las condiciones para que aquellos que están llamados a decidir o a elegir a quienes deberán decidir se planteen alternativas reales y estén efectivamente en posibilidad de seleccionar entre una u otra”.

Esta iniciativa no es un caso aislado, pues en realidad, el derecho electoral de América Latina nos presenta un panorama diverso en materia de obligatoriedad del voto. Tres vertientes son identificables: el voto consagrado exclusivamente como un derecho (Nicaragua, República Dominicana y Venezuela), el voto como deber sin sanción por su no ejercicio (Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México y Panamá) y el voto obligatorio con sanción en caso de incumplimiento (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Honduras, Paraguay, Perú y Uruguay). La existencia de estas tres vertientes representa una cierta ruptura con el pasado reciente, en el que la tendencia dominante era hacia la obligatoriedad del voto.

En este contexto cobra importancia la sentencia que enseguida se transcribe, del Tribunal Supremo de España en el que se explica con toda precisión el derecho, deber y sus consecuencias sobre el voto obligatorio.

Una sentencia del Tribunal Supremo de España (del 20 de diciembre de 1990; citado en López Guerra *et al.* , 1991: 265) declaró que la función pública del sufragio supone que “el derecho de sufragio presenta a su vez como reverso su aspecto de obligación ciudadana, sobre cuyo ejercicio descansa la entera arquitectura del sistema democrático”. Esta fórmula de “obligación ciudadana” puede ser una explicación de la aparente contradicción entre la norma jurídica que habla del “deber” y su no exigibilidad ni penalización (como es el caso de los ordenamientos de Costa Rica y de México). En efecto, como lo señala Santamaría (1991: 901): “La más ambigua y problemática de las situaciones jurídicas pasivas es la que la doctrina conoce con el apelativo de deberes públicos, cuya caracterización suele hacerse en contraste dialéctico con la figura de la obligación, con base en [...] La obligación tiende a servir el interés de un sujeto concreto, en tanto que el deber público es una conducta impuesta en interés general o de la colectividad”. Esta distinción relativa entre “deber” y “obligación” puede explicar la frecuente consagración del sufragio como un deber, pero sin que necesariamente se le torne exigible. Más cercana a la situación de la obligatoriedad del voto es la figura de las “potestades de ejercicio obligatorio” (Santamaría, 1991: 903), “que son situaciones de poder [...] cuyo ejercicio no es facultativo para su titular, sino obligado y debido”.

Luego entonces, en América Latina, la institución del voto obligatorio es un componente del proceso de democratización del sufragio que tuvo lugar durante la primera mitad del siglo XX, culminando con la introducción del voto femenino en torno a 1950 y de los analfabetos y menores de 21 años alrededor de 1970.

México es uno de los países de América Latina que observa en su Constitución federal que el voto es una obligación de los ciudadanos (artículo 36) y en su Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales “votar en las elecciones constituye un derecho y obligación de ciudadano” (artículo 4o.). Curiosamente, este es un caso en el que la nomenclatura no corresponde con la realidad de la institución, pues no se establecen sanciones en caso de incumplimiento lo que configura la noción de mero deber “y no la de voto obligatorio”.

Es ilustrativo, para el objetivo de esta reforma, el siguiente cuadro en el que diversos países de Latinoamérica prevén en su normatividad, la obligatoriedad del voto y sus consecuencias de no ejercerlo:

País: Argentina.

Tipo de voto: El voto es un deber y su incumplimiento se sanciona con una multa de 50 a 500 pesos argentinos.\* De no pagarla, el infractor no podrá realizar gestiones o trámites durante un año ante los organismos estables nacionales, provinciales o municipales.

Fundamento legal: artículos 12, 125 y 126, Código Electoral Nacional.

País: Bolivia.

Tipo de voto: El voto es obligatorio. Se sanciona con multa fijada por la Corte Nacional Electoral a aquellos que no voten el día de las elecciones. En caso de incumplimiento de pago, la aplicación de multas se convertirá en arresto. La Corte Nacional Electoral determinará el compensatorio por un día de detención. El voto es obligatorio para los mayores de 18 años. Es facultativo para los analfabetos, los mayores de 70 años, los mayores de 16 y menores de 18 años.

Fundamento legal: artículos 195, 237 y 238 Código Electoral.

País: Brasil.

Tipo de voto: Al elector que no vote y que no se justifique ante el juez electoral antes de 30 días de realizadas las elecciones se le cobra una multa de 5 a 20% del salario mínimo de la zona de residencia, la cual es impuesta por el juez electoral.

Fundamento legal: artículo 14, Constitución de la República Federativa de Brasil. Art. 7 Código Electoral.

País: Chile.

Tipo de voto: El voto es obligatorio, por lo que el ciudadano que no vota es penado con multa a beneficio municipal de media a tres unidades tributarias mensuales.

Fundamento legal: artículo 139, Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios.

País: Colombia.

Tipo de voto: El voto es un deber de los ciudadanos. La no concurrencia a votar no implica sanciones.

País: Costa Rica.

Tipo de voto: El voto es obligatorio. Sin embargo, la no concurrencia a votar no implica sanciones.

Fundamento legal: artículo 93 Constitución Política

País: Ecuador.

Tipo de voto: El voto es obligatorio para los que sepan leer y escribir, facultativo para los analfabetos y para los mayores de 75 años. El ciudadano que deja de sufragar sin causa admitida por la ley es reprimido con multa de 2 a 25% del salario mínimo vital general. Las multas impuestas por los tribunales electorales ingresan a la cuenta “Tribunal Supremo Electoral” en el Banco Central del Ecuador, la cual es administrada por el TSE.

Fundamento legal: artículos 1, 153, 181, Codificación de la Ley de Elecciones.

País: El Salvador.

Tipo de voto: El sufragio es un deber y un derecho. La no concurrencia a votar no implica sanciones.

Fundamento legal: artículo 3, Código Electoral.

País: Guatemala.

Tipo de voto: Ejercer el sufragio es un derecho y un deber inherente a los ciudadanos. La no concurrencia a votar no implica sanciones.

Fundamento legal: artículo 3, Ley Electoral y de Partidos Políticos.

País: Honduras.

Tipo de voto: El voto es obligatorio. Se sanciona su incumplimiento con una multa de 20 lempiras.

Las multas son exigibles gubernativamente por los alcaldes municipales e ingresan al

Tesoro Municipal.

Fundamento legal: artículos 6, 224, 244, Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas.

País: México.

Tipo de voto: Votar en las elecciones constituye un derecho y un deber que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. Sin embargo, no hay sanciones que lo tornen efectivamente obligatorio.

Fundamento legal: artículo 4, Cofipe.

País: Nicaragua.

Tipo de voto: El sufragio es un derecho de los ciudadanos que se ejerce de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Política y las leyes. La no concurrencia a votar no implica sanciones. Art. 93 Constitución Política

Fundamento legal: artículo 30, Ley Electoral.

País: Panamá.

Tipo de voto: El voto es un derecho y un deber de todos los ciudadanos. La no concurrencia a votar no implica sanciones.

Fundamento legal: artículo 12, Constitución Política.

País: Paraguay.

Tipo de voto: El ejercicio del sufragio constituye una obligación para todos los ciudadanos, cuyo incumplimiento es sancionado con una multa equivalente de medio a un jornal mínimo para actividades diversas no especificadas. Las multas se aplican conforme a las disposiciones del Código Penal.

Fundamento legal: artículos 4, 332, 339, Código Electoral.

País: Perú.

Tipo de voto: El sufragio es obligatorio hasta los 70 años. Es facultativo después de esa edad. La multa por la no concurrencia a votar es de 124 soles. Además, la ONPE no coloca un sticker en el Documento Nacional de Identidad, sin el cual el elector no puede realizar transacciones bancarias, firmar contratos de naturaleza civil ni cobrar cheques.

Fundamento legal: artículo 31, Constitución Política. Artículo 9, Ley Orgánica de Elecciones.

País: República Dominicana.

Tipo de voto: El voto es un derecho de los ciudadanos. La no concurrencia a votar no implica sanciones.

País: Uruguay.

Tipo de voto: El voto es obligatorio. El ciudadano que incumple con tal obligación debe pagar una multa equivalente al monto de una Unidad Reajutable por la primera vez y de tres unidades las siguientes. Dicho pago se hace efectivo en las Juntas Electorales del departamento donde el ciudadano debió votar. El importe de las multas tiene la condición de proventos de la Corte Electoral.

Fundamento legal: artículos 8, 17, Ley 16 017 (De la reglamentación de la obligatoriedad del voto).

País: Venezuela.

Tipo de voto: El sufragio es un derecho. La no concurrencia a votar no implica sanciones.

Fundamento legal: artículo 63 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Como parte del cuadro anterior, se transcriben algunas disposiciones jurídicas que contemplan instrumentos legales de países como Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador y Perú:

### **Argentina**

## Código Electoral Nacional de Argentina

Decreto número 2.135/83, del 18 de Agosto de 1983, con las modificaciones introducidas por las Leyes Nos. 23.247, 23.476, 24.012, 24.444

### **Artículo 125.** No emisión del voto.

Se impondrá multa de cincuenta (\$a 50) a quinientos (\$a 500) pesos argentinos al elector que dejase de emitir su voto y no se justificare ante cualquier juez electoral de distrito dentro de los sesenta (60) días de la respectiva elección. Cuando se acreditare la no emisión por alguna de las causales que prevé el artículo 12, se asentará constancia en su documento cívico. El infractor no podrá ser designado para desempeñar funciones o empleos públicos durante tres (3) años a partir de la elección. El juez electoral de distrito, si no fuere el del domicilio del infractor a la fecha prevista en el artículo 25, comunicará a la justificación o pago de la multa al juez electoral donde se encontraba inscripto el elector.

### **Artículo 126.** Pago de la multa.

El pago de la multa se acreditará mediante estampilla fiscal que se adherirá al documento cívico en el lugar destinado a las constancias de emisión del voto y será utilizada por el juez electoral, el secretario o el juez de paz.

El infractor que no la obla no podrá realizar gestiones o trámites durante un año ante los organismos estables nacionales, provinciales o municipales. Este plazo comenzará a correr a partir del vencimiento de sesenta días establecido en el primer párrafo del artículo 125.

### **Artículo 127.** Constancia en el documento cívico: comunicación.

Los jefes de los organismos nacionales, provinciales o municipales harán constar, con un sello especial, el motivo de la omisión del sufragio en las libretas de sus subordinados y en el lugar destinado a la emisión cuando haya sido originado por actos de servicio o disposición legal, siendo suficiente dicha constancia para tenerlo como infractor.

Todos los empleados presentarán a sus superiores inmediatos el documento cívico, el día siguiente a la elección, para permitir la fiscalización del cumplimiento de su deber de votar. Si no lo hicieren serán sancionados con suspensión de hasta seis meses y en caso de reincidencia podrá llegar a la cesantía. Los jefes a su vez darán cuentas a sus superiores, por escrito y de inmediato, de las omisiones en que sus subalternos hubieren incurrido. La emisión o inexactitud en tales comunicaciones también se sancionará con suspensión de hasta seis meses.

De las constancias que pondrán en el documento cívico darán cuenta al juzgado electoral correspondiente dentro de los diez días de realizada una elección nacional. Estas comunicaciones tendrán que establecer el nombre del empleado, último domicilio que figure en dicho documento, clase, distrito electoral, sección, circuito y número de mesa en que debía votar y causa por la cual no lo hizo.

## **Bolivia**

Constitución Política del Estado

## Artículo 219

I. El Consejo Electoral Plurinacional es el responsable de organizar, administrar y ejecutar los procesos electorales, y proclamar sus resultados.

II. El Consejo Electoral garantizará el voto universal, obligatorio, directo, libre y secreto, así como la elección de representantes ante los órganos de Estado de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, según normas y procedimientos propios.

III. Es función del Consejo Electoral Plurinacional organizar y administrar el registro civil y electoral.

## Código Electoral de Bolivia

**Artículo 3o.** (Principios electorales). El régimen electoral es la base del sistema democrático, participativo y representativo, y responde a los siguientes principios fundamentales: a) Principio de Soberanía Popular. EL Referéndum y las elecciones expresan la voluntad popular y constituyen el mecanismo constitucional de renovación periódica de los Poderes del Estado. b) Principio de Igualdad. Todos los ciudadanos gozan de los mismos derechos y garantías consagrados por la Constitución Política del Estado y las Leyes. c) Principio de Participación. Los ciudadanos tienen el derecho de participar a plenitud y con absoluta libertad en el Referéndum y en la constitución democrática de los poderes públicos, con las únicas limitaciones y restricciones que determina el ordenamiento legal de la República. Los derechos y responsabilidades cívicas de la ciudadanía se ejercen fundamentalmente en los procesos electorales y mediante los partidos políticos jurídicamente reconocidos. Los partidos políticos son también instancias de intermediación entre el poder público y la sociedad y como tales son iguales ante la Ley. d) Principio de Transparencia. Los actos que surgen del proceso electoral son públicos y se rigen por los preceptos legales que lo reglamentan. e) Principio de Publicidad. Las actuaciones que derivan de la realización de elecciones, desde su convocatoria hasta su culminación, serán de conocimiento de los agentes involucrados en el proceso eleccionario. f) Principio de Preclusión. Las etapas del proceso electoral no se repetirán ni se revisarán. g) Principio de Autonomía e Independencia. Los órganos electorales son autónomos para administrar el proceso electoral y no tienen dependencia funcional en esta labor con institución alguna de los Poderes del Estado ni se subordinan a ellos. h) Principio de Imparcialidad. El órgano electoral es imparcial y sólo ajusta sus actos y decisiones a los preceptos de la Constitución Política del Estado y Leyes de la República, dentro de su ámbito jurisdiccional y competencia. i) Principio de Legalidad. Los actos de los miembros de los organismos Electorales se rigen y se ejercen de acuerdo con la Constitución Política del Estado, el Código Electoral y el ordenamiento jurídico del país. (texto insertado mediante Ley N°. 2282 de 4 de diciembre de 2001).

**Artículo 6o.** (Principios del sufragio). Son principios del sufragio: a) El voto universal, directo, libre, obligatorio y secreto. Universal, porque todos los ciudadanos, sin distinción alguna, gozan del derecho del sufragio; Directo, porque el ciudadano interviene personalmente en la elección y vota por los candidatos de su preferencia; Libre, porque expresa la voluntad del elector; Obligatorio, porque constituye un deber irrenunciable de la ciudadanía; y Secreto, porque la ley garantiza la reserva del voto. b) El escrutinio público y definitivo. c) El sistema de representación proporcional, para Diputados y Concejales, el sistema de mayorías y minorías para el caso de Senadores, a efecto de garantizar los derechos de las mayorías y minorías.

## Capítulo Quinto

## Sanciones por abstención

**Artículo 151.** (Exigencia del certificado de sufragio). El certificado de sufragio es el único documento que acredita haber cumplido con la obligación del voto. Sin el certificado de sufragio o el comprobante de haber pagado la multa, los ciudadanos, dentro de los noventa días siguientes a la elección, no podrán: a) Acceder a cargos públicos. b) Percibir sueldos o salarios en empleos públicos, así como de empresas o instituciones que tengan relación con el Estado. c) Efectuar trámites bancarios. d) Obtener pasaporte.

**Artículo 152.** (Causales de excepción) No tendrán sanción: a) Los que no pudieron votar por caso fortuito o fuerza mayor comprobada. b) Los mayores de setenta años. c) Los que se hubieran ausentado del territorio nacional, acreditando el hecho por cualquier medio probatorio.

**Artículo 153.** (Plazo de justificación). Los ciudadanos que no hubieran podido sufragar por causal justificada deberán presentarse ante la Corte Departamental Electoral en un término no mayor a treinta días después de la elección con las pruebas que acrediten su impedimento, a objeto de que se les extienda la certificación correspondiente. Vencido éste término, no se admitirá justificativo alguno.

## Chile

Identificación de la Norma: LEY-18700

Fecha de Publicación: 06.05.1988

Fecha de Promulgación: 19.04.1988

Organismo: Ministerio del Interior

Última Modificación: LEY-20295 04.10.2008

Ley Núm. 18.700

Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios

**Artículo 139.** El ciudadano que no votare será penado con multa a beneficio municipal de media a tres unidades tributarias mensuales.

No incurrirá en esta sanción el individuo que haya dejado de cumplir su obligación por enfermedad, ausencia del país, encontrarse el día de la elección o plebiscito en un lugar situado a más de doscientos kilómetros de aquél en que se encontrare inscrito o por otro impedimento grave debidamente comprobado ante el juez competente.

Las personas que durante la realización de una elección o plebiscito desempeñen funciones que encomienda esta ley, se eximirán de la sanción establecida en el presente artículo remitiendo al juez competente un certificado que acredite esta circunstancia.

## Ecuador

Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia

Dada por ley sin número, publicada en Registro Oficial

Suplemento 578 de 27 de Abril del 2009.

**Artículo 11.** El ejercicio del derecho al voto se realizará de conformidad con las siguientes disposiciones:

1. El voto será obligatorio para las ecuatorianas y ecuatorianos mayores de dieciocho años, incluyendo a las personas privadas de libertad sin sentencia condenatoria ejecutoriada.
2. El voto será facultativo para las personas entre dieciséis y dieciocho años de edad, las mayores de sesenta y cinco años, las ecuatorianas y ecuatorianos que habitan en el exterior, los y las integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional en servicio activo, las personas con discapacidad y las personas analfabetas.

Lo será también para las extranjeras y extranjeros desde los dieciséis años de edad que hayan residido legalmente en el país al menos cinco años y se hubieren inscrito en el Registro Electoral.

El Consejo Nacional Electoral reglamentará y establecerá las condiciones necesarias para facilitar el ejercicio del sufragio a las personas con discapacidad.

Capítulo Tercero

Infracciones, procedimiento y sanciones

**Artículo 275.** Constituyen infracciones de los sujetos políticos, de las personas naturales y jurídicas, las siguientes:

1. El incumplimiento de las obligaciones señaladas en esta ley;
2. La inobservancia de las resoluciones y sentencias del Consejo Nacional Electoral y del Tribunal Contencioso Electoral;
3. El incumplimiento de las obligaciones establecidas en el capítulo referente al financiamiento y control del gasto establecido en esta ley, o la infracción de las prohibiciones y límites en las mismas materias;
4. No presentar los informes con las cuentas, el monto de los aportes recibidos, la naturaleza de los mismos, su origen, el listado de contribuyentes, su identificación plena y la del aportante original cuando los recursos se entreguen por interpuesta persona, el destino y el total de las sumas gastadas en el proceso electoral por rubros, estados de cuenta y conciliaciones bancarias, así como los comprobantes de ingresos y de egresos con las facturas o documentos de respaldo correspondiente;
5. No atender los requerimientos de información del Consejo

Nacional Electoral o del Tribunal Contencioso Electoral, en los términos y plazos previstos;

6. La realización anticipada de actos de precampaña o campaña; y,
7. La contratación, en forma directa o por terceras personas, de espacios en cualquier modalidad en radio o televisión, para realizar campaña electoral.

## **Perú**

Ley número 28859

El presidente de la República

Por cuanto:

El Congreso de la República ha dado la ley siguiente:

Ley que suprime las restricciones civiles, comerciales, administrativas y judiciales; y reduce las multas en favor de los ciudadanos omisos al sufragio

**Artículo 2o.** Reduce la multa por omisión de sufragio. Redúcese el pago de la multa por omisión de sufragio para los ciudadanos peruanos residentes en el país, la misma que no podrá exceder al equivalente al dos por ciento (2%) de la Unidad Impositiva Tributaria vigente al momento de la omisión y se aplicará con sujeción al Cuadro de Aplicación de Multas Escalonadas según Niveles de Pobreza a que se contrae el artículo 5° de la presente ley.

En suma, las inconsistencias contenidas en nuestra legislación, tanto constitucional como reglamentaria, es el motivo por el cual se propone la adición a los artículos 35 y 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## **Conclusiones**

Mi propuesta de reforma dará coherencia a la normatividad existente y un cambio en la cultura del comportamiento político electoral que asegure jurídicamente el cumplimiento de la obligación o del deber político de votar. Si se presume que los ciudadanos están conscientes de la función del voto, con esto se obligaría a los partidos y a las instituciones a orientar sus programas y sus funcionamientos, situando la consolidación democrática en su verdadera lógica.

Ya basta de la abstención en las elecciones que representan el interés del pueblo, y ya basta de la apatía y corrupción que se genera en un pueblo que se denomina democrático.

En estas condiciones, es ineludible que a través de esta reforma constitucional se consolide un gran pacto dentro del proceso de transición democrática, sin pretender despojar a la Constitución de su carácter esencialmente normativo, es decir, que el ejercicio del derecho del voto, contenido en nuestra Carta Magna, no se supedita a situaciones mediáticas de partidos políticos que por los distintos medios de difusión nacional inhiben la participación de los ciudadanos, violentando, con ello, el mandato constitucional del artículo 36, fracción III.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración de la honorable Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

## **Decreto que adiciona los artículos 35 y 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se adicionan un párrafo segundo a la fracción II del artículo 35; y un párrafo segundo a la fracción III del artículo 36, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

I. (...)

II. (...)

**El ciudadano que tenga interés en un cargo de elección popular y no ejerza su voto, sin causa justificada, además de la sanción prevista en el artículo 38, fracción I, y las leyes reglamentarias en materia electoral, no podrá ser propuesto como candidato a cargo alguno, en el periodo inmediato siguiente de elecciones.**

III. a VIII. (...)

**Artículo 36.** Son obligaciones del ciudadano de la República:

I. (...)

II. (...)

III. (...)

**El ciudadano que no emita su voto sin causa justificada, será sancionado en los términos del artículo 38, fracción I, de esta Constitución, además de las penas que señalen las leyes electorales.**

IV. y V. (...)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de noviembre de 2013.

Diputada Gloria Bautista Cuevas (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 3° DEL DECRETO POR EL QUE SE CREA LA MEDALLA AL MÉRITO CÍVICO EDUARDO NERI, LEGISLADORES DE 1913, A CARGO DE RICARDO MONREAL ÁVILA Y SUSCRITA POR RICARDO MEJÍA BERDEJA, DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO**

Ricardo Monreal Ávila y Ricardo Mejía Berdeja, 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 el artículo 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 3° del

decreto que crea la Medalla al Mérito Cívico “Eduardo Neri, Legisladores de 1913”, y crea un artículo transitorio, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Tras consumarse la muerte del presidente Francisco I. Madero y del vicepresidente José Ma. Pino Suárez, el 22 de febrero de 1913, el gobierno de Victoriano Huerta, se posicionó entre los más sanguinarios de los cuales se haya tenido registro en la historia de nuestro país.

Aún cuando el gobierno de Victoriano Huerta contaba en el Congreso con partidos resueltos y con representantes que lo respaldarán, existían hombres leales a Madero y conscientes de su responsabilidad política frente a la nación, lo que sin lugar a dudas le representaban un serio obstáculo para ahogar en lodo y sangre, los anhelos de la vida democrática y libre de la República.

En consecuencia el Presidente decidió emprender una cacería para eliminar a los principales opositores del régimen, entre los más destacados se encontraban Abraham González y el Gral. Gabriel Hernández asesinados injustamente por su gobierno huertista.

Ante tales sucesos algunos diputados deciden sumarse a las filas revolucionarias, pero otros tantos, no corren con la misma suerte y son villanamente asesinados por instrucciones del Secretario de Gobernación, como el caso de los legisladores Adolfo C. Gurrión y de Serapio Rendón por pronunciarse en contra de la violenta tiranía impuesta por Huerta; pero sin lugar a dudas, el acontecimiento que más trascendió durante el gobierno huertista fue el asesinato del senador Belisario Domínguez, el 7 de octubre de 1913.

En este ambiente hostil y de crímenes bestiales, el diputado Eduardo Neri, abordó la tribuna de la Cámara de Diputados y valientemente denunció ante la nación y ante el mundo, la tiranía que Huerta venía desarrollando sobre cadáveres de distinguidos patriotas, incluso a sabiendas de que con ello se jugaba la vida misma.

El 9 de octubre de 1913, al abrirse la sesión en la Cámara de Diputados el legislador Eduardo Neri, hizo uso de la palabra desde la tribuna de la nación para decir:

“Yo creí que al renunciar don Aurelio Urrutia a la cartera de Gobernación, el procedimiento Cepeda habríase extinguido, pero desgraciadamente señores, el asesinato y el tormento siguen en pie y a la lista de nuestros infortunados compañeros Gurrión y Rendón, tenemos que agregar el nombre del valiente senador Belisario Domínguez, a quien no parece que lo mataron hombres, sino chacales, que no contentos con quitarle la vida, devoraron sus restos, pues su cadáver no aparece”

(...)

“El Ejecutivo ha enarbolado frente a nosotros su bandera negra de restauración, de terror y de infamia. Enarbolemos nosotros frente a él nuestra bandera roja de abnegación, de valor y de fe”

(...)

“Todos hablamos de patria, todos hablamos de ideales, todos hablamos de dignidad y si realmente, señores, amamos a la patria, hoy más entristecida que nunca (**dijo el orador en otro de sus párrafos candentes**) si realmente somos dignos, formemos un Congreso de valientes y sigamos

tras nuestros ideales de libertad, no importa que no encontremos con nuestras termópilas, en este camino de peligros en que nos amenaza constantemente la espada de Victoriano Huerta”.

No pudo ser más contundente y claro, Eduardo Neri llamaba a combatir al tirano cuando éste más ferozmente embestía a sus adversarios.

Al día siguiente se presentó en la sesión de la Cámara de Diputados el subsecretario de Gobernación diciendo que el General Huerta se encontraba profundamente extrañado por la conducta de la Cámara del día anterior, donde se anunciaban los crímenes en contra de sus integrantes y demandaban garantías o, de no ser así, se instalarían donde realmente contarán con seguridades para seguir sus funciones.

Al salir del recinto, Eduardo Neri y otros 82 diputados fueron aprehendidos por tropas del General Blanquet y conducidos a la Penitenciaría del Distrito Federal, donde estuvieron cautivos por varios meses siendo objeto de maltratos y amenazas de fusilamiento.

Después de que Victoriano Huerta ordenó la disolución del Congreso, trató de justificarse con la publicación de un manifiesto, el cual en todo momento fue rechazado por el pueblo mexicano.

Por consiguiente, desde aquel memorable discurso que pronunció el diputado Eduardo Neri desde la tribuna de la nación para denunciar la tiranía del Gobierno de Victoriano Huerta, y por los logros personales a lo largo de su vida, diversas legislaturas se han dado a la tarea de establecer un mecanismo para reconocer a todos aquellos mexicanos y mexicanas que así lo merezcan con una preseña al Mérito Cívico.

Pero no fue, sino, hasta la LVIII Legislatura de la Cámara de Diputados que se aprobó el 25 de abril de 2001, el Decreto que crea la Medalla al Mérito Cívico “Eduardo Neri, Legisladores de 1913” y publicado en el Diario de la Federación (DOF) el 2 de mayo del mismo año; posteriormente en 2002 se expediría su normatividad complementaria para la entrega de la medalla.

Dicho decreto consiste en tres artículos que a la letra dicen:

**Artículo 1o.** Se crea la Medalla al Mérito Cívico “Eduardo Neri, Legisladores de 1913”, con la cual la Cámara de Diputados reconocerá cada legislatura, durante el último año de ejercicio el día 9 de octubre en sesión solemne a aquel ciudadano o ciudadana que se haya distinguido relevante, sirviendo a la colectividad y a la República destacado por sus hechos cívicos o políticos.

**Artículo 2o.** Se entregará una medalla de oro pendiente de un listón con los colores patrios, en una de sus caras estará la esfinge de Eduardo Neri Reynoso con la leyenda: “Al mérito cívico y defensa de la dignidad del Poder Legislativo (número de la legislatura que entrega)” y en la otra el Escudo Nacional; así como un pergamino con el dictamen de la Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias por el que se decide quién es la persona galardonada.

**Artículo 3o.** La Cámara de Diputados entregará al galardonado una suma de dinero junto con la Medalla, que será equivalente a dos veces la dieta mensual de un ciudadano diputado.

De esta manera es como la Cámara de Diputados entrega cada legislatura un reconocimiento a aquel ciudadano o ciudadana, que a criterio de la propia Cámara, por sus actos cívicos o políticos se haya distinguido en servicio a la colectividad nacional y a la República.

Entre los galardonados con la Medalla al Mérito Cívico se encuentran Eduardo Neri Reynoso (XLVII Legislatura), Jesús Silva Herzog (XLVIII Legislatura), Enrique Corona Morfin, (XLIX Legislatura), Salvador Azuela Rivera (LI Legislatura), Francisco de la Vega Martínez (LII Legislatura), Andrés Henestrosa (LVIII Legislatura), Raúl Anguiano Valadez (LIX Legislatura), Miguel Luis León y Portilla (LX Legislatura), José Aristeo Sarukhán Kermez (LXI Legislatura) y recientemente a Jacobo Zabłudovsky Kraveski y a Fernando Landeros Verdugo (LXII Legislatura).

En cuanto al reglamento cuyo objeto es establecer los requisitos y procedimientos para la entrega de la medalla y que por consiguiente pretendemos modificar el texto del artículo 3º, ya que se considera que, el que funge como acervo histórico de la Cámara de Diputados es el Museo Legislativo “Sentimientos de la Nación”.

Pues a casi 20 años de que abriera sus puertas al público en general, el Museo Legislativo se ha dado a la tarea de operar como un auténtico acervo histórico del Poder Legislativo, pues es ahí donde se exhiben algunas medallas y artículos de gran valor para esta Cámara de Diputados, lo que le ha servido para consolidar el vínculo entre el Poder Legislativo y el pueblo de México.

Además de las múltiples actividades que desarrolla el Museo para difundir la cultura parlamentaria, cuenta con un área Museográfica que asiste en tareas de conservación y restauración de los materiales exhibidos para su adecuada preservación, lo que contribuye y fortalece al Museo para otorgarle el carácter oficial de acervo histórico.

Hasta la fecha no se cuenta con una estructura organizacional al interior de la Cámara de Diputados que pueda catalogarse como acervo histórico, si bien la Dirección General de Servicios de Documentación Dirección de Servicios de Documentación, Información y Análisis (SEDIA) concentra materiales y archivos de gran valor, en la práctica no realiza tales actividades.

Por ello, pretendemos reglamentar una práctica parlamentaria como lo es la entrega la Medalla al Mérito Cívico “Eduardo Neri, Legisladores de 1913” al Museo Legislativo, ya que después de entregar la medalla al galardonado, la Mesa Directiva en turno remite un ejemplar a éste para su acervo.

Si bien las autoridades de Cámara en papel no le han dado el carácter de acervo histórico al Museo Legislativo, en la práctica si se lleva a cabo, pues actualmente mantiene en exhibición para el público en general que visita Cámara de Diputados tres ejemplares de la Medalla al Mérito Cívico “Eduardo Neri, Legisladores de 1913”, otorgadas a personalidades como Andrés Henestrosa, Raúl Anguiano Valadez, Miguel Luis León y Portilla; faltando la entrega de las preseas conferidas a José Aristeo Sarukhán Kermez, Jacobo Zabłudovsky Kraveski y la más reciente la otorgada a Fernando Landeros Verdugo el pasado 9 de octubre del año en curso.

Parte de que no se tengan todos los ejemplares se debe a que el Museo no se encuentra facultado para solicitar a la Mesa Directiva en turno un ejemplar para su acervo y por otra parte existe un vacío legal, ya que tampoco se establece el plazo para que ésta sea remitida.

Consideramos que la Cámara de Diputados, con la intención de que se convirtiera en un espacio de reflexión sobre el quehacer legislativo y el legado histórico que representa, debe facultar al Museo Legislativo para que éste pueda solicitar a la Mesa Directiva en turno, un ejemplar de la Medalla al Mérito Cívico “Eduardo Neri, Legisladores de 1913”, para que sea exhibido al público en general que nos visite; así como el establecimiento de un plazo de entrega después de haberse celebrado la sesión solemne.

De consolidarse dicha reforma daríamos a los ciudadanos que visiten el Museo herramientas para entender nuestro pasado, a partir de las múltiples acciones que los mexicanos hemos llevado a cabo para conformar y defender el espíritu de la ley.

Los hombres que han destacado por servir a la colectividad nacional y a la República, mediante hechos cívicos o políticos merecen ser recordados y que mejor si se hace desde la casa de todos los mexicanos.

Por lo anteriormente expuesto sometemos a la consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto que reforma el artículo 3º del decreto que crea la Medalla al Mérito Cívico “Eduardo Neri, Legisladores DE 1913”, para quedar como sigue:**

#### **Texto vigente**

**Artículo 3º.** Durante el mes de septiembre de cada año de ejercicio, la Mesa Directiva encargará a la Casa de Moneda de la Nación la elaboración de dos ejemplares de la Medalla que vaya a entregarse. Uno de los ejemplares será el que se entregue a la persona galardonada y el otro será para el acervo histórico de la Cámara.

#### **Propuesta**

**Artículo 3º.** Durante el mes de septiembre de cada año de ejercicio, la Mesa Directiva encargará a la Casa de Moneda de la Nación la elaboración de dos ejemplares de la Medalla que vaya a entregarse. Uno de los ejemplares será el que se entregue a la persona galardonada y el otro será **entregado al museo legislativo para su exhibición al público en general, en un plazo no mayor a 30 días posteriores a la celebración de la sesión solemne.**

#### **Transitorios**

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

Dado en el Palacio Legislativo a los 19 días del mes de noviembre de 2013.

(rúbrica)

## QUE REFORMA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ERNESTO NÚÑEZ AGUILAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

El suscrito, Ernesto Núñez Aguilar, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 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, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, que adiciona un párrafo tercero a la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con la siguiente

### **Exposición de Motivos**

La ampliación del periodo de gobierno en la gestión de los ayuntamientos de México, es un tema que se ha colocado en la agenda pública municipal, estatal y nacional. Diversos especialistas, organismos de la sociedad mexicana, incluso funcionarios públicos de los tres órdenes de gobierno, legisladores locales y federales, así como algunas fuerzas políticas nacionales, han considerado la pertinencia y viabilidad de establecer en el marco constitucional mexicano el periodo del encargo de los integrantes del ayuntamiento.

Diversas entidades de la República Mexicana han dispuesto en su marco normativo la ampliación del periodo de gestión gubernamental municipal de tres a cuatro años. En ellos se pretende una nueva dinámica en el desarrollo político del ayuntamiento, así como un proceso de cambio institucional en el que se demandan otras reformas sustanciales, como la reelección inmediata de autoridades municipales, así como nuevos incentivos para la planeación gubernamental, entre otros, para incrementar el desempeño de las autoridades municipales y fortalecer la relación ente gobernantes y gobernados, principalmente.

La problemática que se señala para el cambio institucional orientado hacia la ampliación de la gestión municipal, contiene distintas aristas. Al respecto se ha analizado que uno de los principales problemas que aqueja al municipio es la falta de tiempo para consolidar las políticas públicas en todas las materias de la acción de gobierno, así como de los objetivos programáticos de los planes de desarrollo, por lo que la continuidad de los proyectos se trunca en la mayoría de los casos y la experiencia gubernamental acumulada en los primeros años, no rinde los beneficios para el desarrollo integral de las políticas municipales.

Otro de los problemas de los gobiernos municipales en la duración trianual es la exigua planificación de sus políticas públicas. En la mayoría de los casos, las instituciones municipales tienen adversidades técnicas para de generar proyectos de largo plazo que salgan de la inmediatez de los tres años de duración del periodo; en parte, porque los incentivos (políticos o económicos) para planear e implementar políticas de largo plazo son prácticamente inexistentes, y porque tampoco existe la capacidad técnica para realizarlo.<sup>1</sup>

Los tres años de gestión gubernamental con los que cuenta actualmente el municipio en México, según diversos estudiosos en la materia, no son suficientes para el desarrollo político, social y cultural del ayuntamiento. La necesidad de ampliarlo a cuatro o seis años, es una constante que se ha considerado pertinente en la medida de que acreciente la certidumbre para dar continuidad y permanencia a las políticas locales.

En el presente, existen diversas corrientes en nuestro país que establecen que para lograr un eficaz ejercicio del poder en busca de una efectiva modernización y lograr el verdadero fortalecimiento municipal, con sistemas de planeación científica diseñados con una concepción profesional, que le permita una evaluación objetiva a su desempeño, debe extenderse el periodo de la administración municipal a un ejercicio de cuatro años, ya que los tiempos modernos exigen una profesionalización de la política, en virtud del cúmulo de responsabilidades, funciones y atribuciones que le han sido transferidas a los municipios en el artículo 115 constitucional.<sup>2</sup>

Los esfuerzos para ampliar el periodo gubernamental de los municipios, ha motivado incluso, a la pertinencia de la reelección inmediata de autoridades del ayuntamiento, como un camino para fortalecer los procesos administrativos y de acción gubernamental.

En el mismo sentido, frente a los nuevos retos institucionales de mayor complejidad y escala, con relación a décadas pasadas, se ha considerado por varios estudiosos en el tema, que del periodo trienal resulta principalmente lo siguiente:<sup>3</sup>

- La insuficiencia para la implementación de funciones y servicios que impliquen mediano y largo plazos; y
- La fragilidad administrativa de las instancias de planeación municipales que es una fuente adicional que hace disfuncional al reducido periodo.

La orientación hacia un cambio institucional en el diseño político y electoral del municipio, ha tenido diversos impactos en los estudios realizados para mejorar la actividad pública del municipio. En algunos de ellos se establecen cambios del sistema municipal y del propio sistema jurídico mexicano.

La progresividad del municipio requiere una visión integral de la problemática, así como la constante búsqueda de equilibrios y de mejoramientos en el diseño institucional desde el marco de la democratización que se ha dado gradualmente en los distintos órdenes de gobierno.

El diagnóstico del periodo de los ayuntamientos se encuentra así *relacionado* con un contexto político (no reelección inmediata) y con estructuras administrativas (carencia de sistemas profesionales del servicio público municipal y de instancias eficaces de planeación). Es decir, en sí mismo el periodo no es problemático para el ayuntamiento, sino que resulta disfuncional debido al contexto político y administrativo en el cual se desenvuelve.<sup>4</sup>

Ante esa mirada sistemática del cambio institucional, es perfectible la normatividad vigente con nuevos elementos que constituyan una mejor relación del municipio con la sociedad.

Motivado en ello y frente a los nuevos desafíos, el suscrito ha presentado iniciativas con proyecto de decreto que crean una institución nacional con estructura territorial de formación para el desarrollo integral municipalista; la elección directa y separada de autoridades municipales (presidente municipal, síndico/os, regidores), según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional en el territorio del municipio y a través de distritos electorales municipales, así como una iniciativa con proyecto de decreto para la reelección inmediata de autoridades municipales por una ocasión.

Efectivamente, diversos temas incluyen una reforma integral municipal, por lo que es recomendable concentrar las diversas propuestas al respecto para profundizar en cada uno de los temas y analizarlos como un conjunto de necesidades, con la finalidad de avanzar sin generar incertidumbre, tanto en

ámbito institucional y como en el social, a través de un sistema de incentivos que garantice la eficiencia y eficacia del municipio en el sistema jurídico mexicano.

No basta establecer reformas aisladas del contexto político, económico y social del municipio; es necesario encaminar los esfuerzos de reforma a una visión global de la problemática, para avanzar radical o gradualmente como lo permitan las condiciones del país y los acuerdos político-legislativos para lograrlo.

Las experiencias sobre la ampliación de periodos gubernamentales de cuatro años han tenido evolución en distintas entidades de la República Mexicana, principalmente en Coahuila, Oaxaca, Hidalgo y Veracruz, sus resultados han sido alentadores, pero es necesario inscribirlos en un nuevo diseño institucional del municipio en el que prevalezcan, pesos y contrapesos del sistema federal mexicano, condiciones de igualdad, equidad, libertad y autonomía. El municipio como célula del sistema jurídico mexicano impacta en él, por lo que una reforma deberá satisfacer los distintos ámbitos de la vida institucional.

El actual federalismo mexicano requiere la construcción de nuevos paradigmas que tiendan al fortalecimiento institucional; a la continuidad de las políticas públicas, basadas en la confianza y decisión soberana del electorado; en este caso, de los municipios mexicanos; mediante el reconocimiento y la validación de las cuentas públicas.<sup>5</sup>

El orden municipal de gobierno requiere un fortalecimiento acelerado, ya que los municipios reclaman con justicia mayores oportunidades, mayores recursos presupuestales y mayores atribuciones. Consolidar la autonomía de este orden de gobierno, revitalizar su potencial político y administrativo y poner las bases de un nuevo régimen político fincado en el principio de gobernabilidad democrática deben ser las prioridades nacionales.<sup>6</sup>

No obstante los esfuerzos durante varios siglos de historia constitucional en México, es pertinente dotar al municipio de un nuevo marco constitucional y legal que fortalezca el desarrollo integral, por lo que una reforma al artículo 115 y su concordancia en el sistema constitucional, así como una legislación que lo reglamente son los retos por enfrentar en el corto plazo.

Ampliar el periodo de gobierno municipal a cuatro años con la posibilidad de la reelección inmediata, son temas necesarios de discutir, solventar y resolver. En ese marco, la evolución institucional requiere de certidumbre y corresponsabilidad en la que prevalezca la responsabilidad en el cambio con el diseño de incentivos, reglas claras y sanciones precisas para dar continuidad al proceso de cambio en el que México asiente su democratización desde el ámbito local al nacional y viceversa.

En una revisión de los periodos de gobierno municipal en 19 países latinoamericanos arroja que en Bolivia es de dos años; en Colombia, Salvador, México, Perú y Venezuela, de tres; en Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, Haití, Honduras y República Dominicana, de cuatro; en Guatemala, Panamá, Paraguay y Uruguay, de cinco; y en Nicaragua, de seis.<sup>7</sup>

Ante el panorama internacional, es preciso no importar modelos, sino mejorar con las experiencias exitosas de otros países, el diseño municipal en la República Mexicana, considerando la naturaleza histórica, la diversidad cultural, así como las necesidades democráticas de la genuina situación del ayuntamiento del estado en México y de sus instituciones.

Vale la pena destacar que la presente propuesta en lo esencial, se encuentra en diversas propuestas de la comunidad científica nacional que han analizado el tema desde diversas perspectivas, así como en

las agendas municipales de diversas organizaciones especializadas, tales como la Federación Nacional de Municipios de México, AC (Fenammm), y la Asociación de Municipios de México, AC, entre otras de carácter nacional y local.

La presente iniciativa con proyecto de decreto se inscribe en la denominada *Declaración de León de los Almada*, emitida en la *Conferencia anual de municipios 2013*, encabezada por la Fenamm, por la Asociación Nacional de Alcaldes y la Asociación de Autoridades Locales de México, que tuvo lugar el 16 y 17 de mayo de 2013 en el polifórum de León, Guanajuato, que a la letra dice:

[...] Hemos acordado detonar una reforma municipal que fortalezca nuestro federalismo y que haga más fuerte a México, y la cual pondrá énfasis inicial en las prioridades siguientes:

1. Impulsar una reforma política municipal que revise el agotado período de gobierno municipal, que amplíe la participación ciudadana y que haga más funcionales los cabildos municipales [...]<sup>s</sup>

De dicha acuerdo fuimos testigos los diputados Angelina Carreño Mijares, Abraham Montes Alvarado, Víctor Manuel Bautista López y el suscrito, todos integrantes de la Comisión de Desarrollo Municipal, así como el presidente de la República, licenciado Enrique Peña Nieto, gobernadores, legisladores locales y federales, instituciones académicas, organizaciones sociales y miles de autoridades municipales locales.

A efecto de lo anterior, la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un tercer párrafo la fracción primera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene por objeto hacer explícito en el texto constitucional vigente que el periodo de gobierno municipal será de cuatro años de acuerdo a lo que dispongan las legislaturas locales.

La presente iniciativa también busca fortalecer a la *célula madre* de la división política y territorial de México que se halla en la estructura y formación del municipio, a su organización y efecto en el ejercicio del poder político que se encuentran en la base de los pequeños territorios, en comunidades asentadas a lo largo y ancho del país, caracterizadas por la diversidad de población, formas primigenias, modernas y genuinas de desarrollo.

Por lo expuesto, y con fundamento en los artículos 71, fracción II, 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, someto a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

**Decreto que adiciona un párrafo tercero a la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo Único. Se **adiciona** un párrafo tercero a la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 115. (...)**

**I. (...)**

(...)

**El periodo de gobierno de los integrantes del ayuntamiento será hasta de cuatro años.**

(...)

(...)

(...)

**II. a X. (...)**

### **Artículos Transitorios**

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

**Segundo.** Las entidades federativas, en el ámbito de su competencia, deberán expedir o reformar la normatividad necesaria a efecto de dar cumplimiento al presente decreto, en un plazo no mayor de seis meses, contados a partir de su entrada en vigor.

### **Notas**

1 Gabriel Torres, “Democracia y gobernabilidad”, México, IGLOM, Congreso, los gobierno locales: el futuro político de México, documento en línea, dirección URL: <http://iglom.iteso.mx/PDF/dctobase6.PDF> [consulta: 8 de noviembre de 2013], página 5.

2 José Antonio Ramírez Guzmán, “Breves consideraciones sobre la ampliación del periodo de los ayuntamientos”, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, documento en línea, dirección URL: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1165/18.pdf> [consulta: 8 de noviembre de 2013], página 366.

3 Tonatiuh Guillén López, *Bases para una reforma constitucional en materia municipal*, México, Red de Investigadores en Gobiernos Locales Mexicanos, IGLOM, 2004, páginas 28 y 29.

4 *Ibidem*, página 29.

5 José Ángel Nuño Sepúlveda, “La reelección inmediata y ampliación del periodo constitucional de los miembros de los ayuntamientos para fortalecer los ingresos municipales en México”, México, documento en PDF, dirección URL: <http://www.indetec.gob.mx/News/files/reeleccion.pdf> [consulta: 8 de noviembre de 2013], página 5.

6 Andrés Valdez Zepeda, “El municipio mexicano ante el dilema de la modernidad”, México, documento en línea, dirección URL: <http://iglom.iteso.mx/PDF/avaldez.PDF> [consulta: 8 de noviembre de 2013], página 8.

7 José Antonio Ramírez Guzmán, “Breves consideraciones sobre la ampliación del periodo de los ayuntamientos...”, obra citada, página 370.

8 Informe de resultados de la participación de la comisión en la *Conferencia anual de municipios 2013*, México, Cámara de Diputados, Comisión de Desarrollo Municipal, documento en línea, dirección URL: [http://www3.diputados.gob.mx/camara/001\\_diputados/012\\_comisioneslxii/01\\_ordinarias/033\\_desarrollo\\_municipal/08\\_informes](http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/012_comisioneslxii/01_ordinarias/033_desarrollo_municipal/08_informes) [consulta: 8 de noviembre de 2013].

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de noviembre de 2013.

Diputado Ernesto Núñez Aguilar (rúbrica)



## QUE REFORMA EL ARTÍCULO 49 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ANTONIO CUÉLLAR STEFFAN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

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 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en 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 presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el primer párrafo y se adicionan tres nuevos párrafos al artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la cual se reconoce la existencia de un poder electoral, un poder ciudadano y de los órganos constitucionales autónomos dentro de división del Supremo Poder de la Federación.

### Exposición de Motivos

En las democracias de avanzada como a la que México aspira a convertirse, la representatividad política ya no es un criterio suficiente para alcanzar y concretar los grandes ideales que se traza la democracia sustancial. El poder político dentro de un sistema democrático discurre además por la participación de los ciudadanos gracias a causas institucionales reconocidos y garantizados para fortalecer el nexo entre gobernantes y gobernados.

Desafortunadamente en nuestro país no se han creado las condiciones institucionales para que la democracia transite hacia linderos mucho más amplios de los que ofrece la representatividad política. Esto es, si bien existen principios políticos y constitucionales como el de soberanía popular, consagrados en los artículos 39 y 41 constitucionales y considerados dogmáticamente como fundamentales del sistema político mexicano, los mismos han sido invocados por los gobernantes sólo para legitimar su actuar precisamente por del uso meramente discursivo de la voluntad ciudadana.

La tradicional división funcional de poderes indudablemente ha sido base y fundamento del Estado liberal de derecho que precede a las democracias modernas, entre ellas la mexicana, así como también una garantía institucional para controlar y contener el ejercicio del poder de forma absoluta. Desde la fórmula heredada por Montesquieu en su célebre estudio sobre la monarquía inglesa *El espíritu de las leyes*, se describió por vez primera la forma en que la distribución funcional de los órganos del poder no sólo sirve para especializar y asignar tareas a órganos diferenciados, sino fundamentalmente tiene la finalidad de crear un sistema de pesos y contrapesos en el cual se limite la acción despótica del soberano.

Así, los ordenamientos jurídicos que adoptaron el modelo inglés de control del poder y fueron por tanto receptivos a las ideas del pensamiento ilustrado, establecieron dentro de sus textos constitucionales, con distintos matices dependiendo de su forma particular de Estado, la estructura tripartita del poder descrita por Montesquieu, en la cual, como se dijo, las funciones legislativa, ejecutiva y judicial quedaban nítidamente distinguibles y separadas desde la estructura formal, pero no así desde el punto de vista material.

La compleja gama de tareas que el Estado moderno fue adquiriendo conforme se iba consolidando, aún desde una lógica liberal, fue haciendo que los esquemas rígidos de separación de poderes tornaran

más bien en mecanismos de cooperación institucional para la consecución de los grandes fines del Estado, no sólo desde la perspectiva política, sino económica, social, cultural y jurídica.

En ese contexto, los cambios vertiginosos que acompañaron la construcción del Estado moderno hicieron que se institucionalizaran y regularan áreas que normalmente estaban alejadas de la intervención del Estado. Así mismo, el nuevo entendimiento que de la Constitución se fue gestando con la evolución de las ideas liberales, viéndola ya no sólo como documento programático y político, sino además con fuerza normativa y por tanto vinculante, le brindó al poder público una nueva y mejorada legitimidad y sustento. De ahí, se fue incorporando en el texto constitucional un sinnúmero de normas, principios y valores que expresan una visión de Estado determinada, un proyecto político y jurídico en particular, renovadas formas de organización del poder público dirigidas a atender las exigencias de las sociedades y el contexto histórico que regulan.

El advenimiento de la sociedad de la información y las nuevas tecnologías, los fenómenos de globalización, la proliferación del crimen organizado, la exacerbación de la corrupción, los nuevos entendimientos económicos internacionales, entre otros tantos hechos acaecidos en los últimos tiempos, rebasaron de forma por demás radical el ámbito de regulación que se trazó desde los esquemas tradicionales alrededor de los cuales se organizó el sistema jurídico y político.

La manera en que el Estado se ha ido rediseñando ha permitido que áreas del ejercicio público que hasta antes se asignaban a la trípode funcional ideada por Montesquieu adquieran identidad propia y se conciban como indispensables para la articulación de un sistema funcional del poder público, en el cual, dentro de un esquema democrático, se compone tanto de reglas de competencia como de un estricto sistemas de controles.

La historia política de nuestro país nos da cuenta de la forma en que se ha venido vertebrando progresivamente la estructura estatal, cada vez más compleja y plural, pero también cada vez más distinta del tradicional principio de división funcional de poderes. De esa forma, entre más se han ensanchado las funciones estatales para atender las cambiantes circunstancias fácticas y normativas, también se ha hecho patente la necesidad de redefinir el sistemas de controles del poder, pasando de un simple ejercicio de pesos y contrapesos de carácter formal, a una verdadera línea de fiscalización de cada acto del poder público de acuerdo a parámetros sustancialmente democráticos.

Desde la necesidad de contar con certeza y objetividad en las normas y autoridades encargadas de realizar la esencial función electoral, esto es, de organizar los procedimientos para la integración de los poderes de la unión; pasando por la imperiosa exigencia de crear un verdadero sistema de rendición de cuentas, hasta llegar incluso a la obtención de espacios para la toma de decisiones de forma directa por parte de la ciudadanía, todo ello ha formado parte del marco que ha desembocado en un radical cambio en la conformación de la estructura organizacional y funcional del Estado mexicano, lo que ha traído consigo que el clásico esquema competencial que le ha correspondido a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, haya transitado por un proceso de desincorporación, creando con ello novedosos espacios institucionales autónomos que cumplen con funciones sustanciales propias de un Estado democrático.

## **I. Planteamiento del problema**

Este fenómeno de redistribución competencial y de consecuente creación normativa e institucional, pese a que, como se ha dicho, ha tenido un desarrollo considerable y progresivo conforme se ha probado en los hechos su valiosa contribución para la consolidación de la democracia mexicana, no

ha transitado por un camino exento de embates y resistencias que propugnan por conservar o volver a las viejas prácticas de arbitrariedad, opacidad y desvinculación entre autoridades y ciudadanía.

Han sido variadas las voces reticentes al giro democrático, ya desde la dogmática, la burocracia, pero sobre todo, desde aquellos operadores jurídicos y políticos que, con una visión formalista y decimonónica, han impedido que se concrete una articulación constitucional bien sistematizada y clara de este novedoso sistema de organización del poder.

Dicho de otro modo, a nuestro país aún le resta cumplir con asignaturas tanto de índole formal como sustancial, y en el caso específico de la ingeniería constitucional, es primordial que se emprendan sendos esfuerzos para completar la ecuación que se ha empezado a formular para la creación y fortalecimiento de los novedosos órganos autónomos en su función de coordinación y control con respecto a los tres poderes tradicionales.

Así, una de esas tareas pendientes del Estado mexicano consiste en dotar a los órganos que cumplen una función estatal relevante, tal como es el caso de los llamados órganos constitucionales autónomos, de un reconocimiento constitucional expreso que los posicionen orgánicamente como parte de los poderes de la unión, así como institucionalizar los difusos mecanismos de participación ciudadana que se han venido creando.

A juicio de quien ahora sustenta la presente propuesta de reforma, dicho reconocimiento formal y certero que exige esta nueva realidad política y jurídica, corresponde materializarlo en un primer momento por medio de su alusión expresa dentro del contenido del artículo 49 constitucional, numeral de nuestra Carta Magna que hace referencia, y por ello es su fundamento de existencia y validez, al Supremo Poder de la Federación, el cual, según estipula el mismo artículo, se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

**De esa forma, con la propuesta que hoy se somete a la consideración de ésta Soberanía, de manera expresa la Constitución en su texto estaría recogiendo y dando fundamento, coherencia y sistematicidad al cúmulo de órganos del Estado con autonomía constitucional que hasta hoy se encuentran regulados de manera difusa y que por ese motivo, únicamente a través de la interpretación y de la dogmática jurídicas, es posible arribar a la convicción de que efectivamente su naturaleza jurídica es la de un órgano constitucional autónomo .**

En tanto son múltiples los órganos con autonomía constitucional que el constituyente ha creado en atención a las necesidades de especializar e independizar el ejercicio institucional y orgánico de funciones esenciales del Estado, se ha configurado una nueva categoría constitucional compuesta por una serie de instituciones que no guardan ningún tipo de relación jerárquica con los tres poderes tradicionales.

En ese sentido, y atendiendo a las funciones y controles que el Estado democrático exige ya no sólo como criterio legitimador, sino como justificación de su propia existencia, se propone que en la división funcional del Poder Público que delinea el referido artículo 49 de nuestra Constitución, se haga la previsión expresa de la existencia del poder electoral y el poder ciudadano, ambos como órganos primarios e igualmente componentes del Supremo Poder de la Unión, con la misma naturaleza constitucional que los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, así como también se adicione un nuevo párrafo al mismo artículo, en el que por primera vez quede plasmada certera y expresamente la intención del constituyente de reconocer la misma naturaleza suprema y primaria a los órganos constitucionales autónomos ya existentes, así como a los que con las mismas características lleguen a crearse en lo sucesivo.

## II. Poder Electoral

En primer término, no se propone crear la función electoral, pues es claro que ya se desenvuelve autónomamente desde hace más de veinte años, sino únicamente darle el sustento constitucional deseado, que indudablemente en cualquier Estado democrático como el que México forma parte, se configura como inherente para la configuración de la legitimidad y de las decisiones populares por conducto de la conformación de la representación política.

Los órganos electorales que nuestra Constitución reconoce, son dos, uno al cual se le deposita la tarea de organizar las elecciones, y otro al que se le concede la facultad de dirimir las controversias en la materia -las dos piezas cumbre de la función electoral del Estado democrático-, a saber: el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respectivamente. Ambos órganos esenciales para la democracia mexicana a lo largo de los últimos años han ido adquiriendo la autonomía y la objetividad reclamada por un sinnúmero de voces que clamaban por la existencia de un árbitro objetivo e imparcial que garantizara las condiciones mínimas de una democracia procedimental, así como de la especialización de la jurisdicción encargada de resolver las controversias electorales.

Entonces, la función electoral, que en nuestro sistema jurídico perfectamente se identifica tanto en el IFE como en el TEPJF, el primero con una naturaleza jurídica como órgano constitucional autónomo, y el segundo como el máximo órgano jurisdiccional especializado en materia electoral (excepto para conocer de acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes en la materia) y ubicado dentro del Poder Judicial de la Federación, en principio, encontrarían ambos con la creación del Poder Electoral un sustento institucional mucho más sólido e independiente de la tradicional estructura del poder público, posicionando a la función electoral en el lugar que juega dentro de una democracia de calidad, esto es, como el instrumento base para actualizar las precondiciones de la democracia, entre ellas, aquella dirigida a conformar los órganos representativos del Estado.

Sin embargo, cabe advertir que en aras del respeto al sistema de controles jurídicos que caracteriza al constitucionalismo democrático y que apenas se encuentra en construcción y consolidación en México, más allá de que la función electoral se deposite en dos órganos (uno formalmente administrativo

-IFE-, y otro jurisdiccional -TEPJF-) es deseable que por el momento únicamente se identifique al Poder Electoral únicamente en el IFE y no así en el TEPJF, bajo la inteligencia de que se hace necesario contar con un tribunal constitucional electoral objetivo y separado del IFE, mismo que por el momento, mientras no se lleve a cabo una reforma integral del Poder Judicial de la Federación para desincorporar de dicho Poder a la función de control de la regularidad constitucional en estricto sentido (como sería el caso de la creación de un tribunal constitucional), no sería deseable que los operadores electorales interpretaran que al TEPJF se le equiparará al IFE, siendo juez y parte. Se deja a una reforma constitucional venidera la reestructura de la función electoral jurisdiccional constitucional, lo que rebasaría los límites de la presente iniciativa.

El reconocimiento expreso por parte del Constituyente de un poder electoral, paralelamente a las facultades y competencias que expresamente ya tiene el IFE, dotará de fortaleza y sustento constitucional y democrático a los esfuerzos institucionales y ciudadanos que se han venido emprendiendo históricamente para la creación en el sistema jurídico mexicano de mecanismos de participación ciudadana, tales como el plebiscito, el referéndum, la iniciativa ciudadana, la revocación de mandato, entre otros tantos ejercicios que se inscriben dentro de la lógica de la democracia participativa, que sin llegar a configurarse como una democracia directa (misma en las sociedades

políticas actuales resulta imposible poner en práctica), sí busca generar alternativas a las deficiencias que la democracia representativa ha mostrado en su funcionamiento.

La creación y previsión constitucional del Poder Electoral que en la presente propuesta se delinea, no trasladará funcionalmente las facultades y competencias del IFE a otro ente, únicamente posicionará orgánicamente a dicho cuerpo electoral bajo el manto institucional de la función electoral, entendida ésta ya no como un mero procedimiento administrativo o jurisdiccional, sino como políticamente relevante, como un elemento necesario para poder constituir válidamente el poder público.

Los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, ejes rectores de la función electoral llevada a cabo por el IFE y el TEPJF en el ámbito de sus respectivas competencias, son al mismo tiempo garantías del gobernado de que sus derechos político-electorales le serán respetados por la autoridad. Dicho de otro modo, es la función electoral que hoy se encuentra dispersa tanto en el Poder Judicial como en un órgano constitucional autónomo, la que conforma y da sustento tanto a la garantía institucional como al derecho del ciudadano en materia electoral.

### **III. Poder Ciudadano**

Por lo que ve a la previsión en el artículo 49 de un Poder Ciudadano, se estima que la necesidad de realizar un reconocimiento expreso del mismo, rebasa la expresión de una concepción comunitarista o populista que reitera ociosamente de lo que el propio concepto de democracia y de soberanía popular entrañan, sino que se busca que con la previsión de un Poder Ciudadano se le brinde sustento de validez constitucional a instituciones y figuras jurídicas netamente encaminadas a proteger derechos ciudadanos de manera más directa que lo que se hace por conducto de la actividad de los poderes representativos.

Entonces, en el Poder Ciudadano se aglutinarían instituciones no formalmente jurisdiccionales que obedecen a la lógica de la defensa de los intereses de la ciudadanía ante actos del poder público y de los particulares. En nuestro sistema jurídico existen ya este tipo de órganos, tales como la Comisión Nacional de Derechos Humanos y recientemente el Instituto Federal de Acceso a la Información, que si bien ya cuentan con autonomía constitucional que les permite sustraerse de la estructura orgánica y funcional de los tres poderes tradicionales, por su naturaleza jurídica *sui generis*, no definida claramente por la misma Constitución, se les impide posicionarse como el actor de primer orden que un Estado Constitucional requiere para controlar al poder a través de la defensa de los derechos fundamentales.

Ante ello, se prevé en la presente iniciativa que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como el Instituto Federal de Acceso a la Información, sin perder ambos su carácter autónomo -sino aún más, reafirmando al posicionarlos a rango constitucional de manera expresa a la par de los tres poderes tradicionales- se entiendan que forman parte del ahora denominado y expresamente reconocido Poder Ciudadano, separándolos así formal y materialmente de cualquier tipo de subordinación frente a otros órganos del Estado, así como proveyéndolos de una naturaleza indiscutiblemente ciudadana, lo que reeditarán en la interpretación de las normas y actos que de esos órganos realicen las autoridades competentes, así como en la legitimidad que tengan los mismos de cara a la ciudadanía.

El gran marco constitucional que se crearía con el reconocimiento expreso de dicho Poder Ciudadano también dará fundamento constitucional a la creación de todas aquellas organizaciones ciudadanas defensoras de derechos humanos que tienen como objeto la protección de las minorías (de equidad de género, defensa de discapacitados, de adultos menores, de derechos de la niñez, etc.), mismas que

con el sustento constitucional que se propone en la presente reforma, encontrarán no sólo con mayores recursos materiales para su funcionamiento (sin perjuicio de aquellos que se alleguen de forma autónoma) sino que encauzarán las exigencias de los grupos que representan, teniendo facultades expresas para controlar y obligar a la autoridad legislativa y ejecutiva para atender dichas demandas ciudadanas.

De igual manera, dentro de ésta nueva concepción institucional que se le brinda al Poder Ciudadano como materialización formal y material de los principios democrático y de defensa de los derechos fundamentales, este manto soberano tendrá la virtud de fundamentar la potencial creación de nuevas figuras que le otorguen a la ciudadanía la capacidad para controlar y vigilar la acción de las autoridades, así como para ampliar las garantías que deben acompañar el ejercicio de los derechos humanos que la Constitución y los tratados internacionales consagran a favor de la persona.

Figuras aún inexistentes pero de urgente configuración, tales como los jurados populares (distintos al Jurado Federal de Ciudadanos creados ya para conocer de delitos por medio de la prensa) con facultades para vigilar la actuación del Ministerio Público al momento de realizar su investigación, así como también la creación de un órgano nacional de defensores públicos, independientemente de la naturaleza jurídica que el constituyente decidiera otorgarle, gozarían de un sustento constitucional de mucho mayores alcances si se les entiende como parte de un Poder de la Unión que no se subordina a ninguno de sus pares, sino más bien los controla y se coordina con ellos para la mejor realización de sus labores en defensa de los intereses de la ciudadanía.

La experiencia comparada nos da cuenta de que en el Poder Ciudadano también se le ha dado cabida a las auditorías o contralorías generales. Como se sabe, en nuestro país no se ha creado un órgano constitucional autónomo de esa naturaleza, pues la revisión de la cuenta pública está al cargo de la Cámara de Diputados, a través de la Auditoría Superior de la Federación, ente con autonomía técnica y de gestión y regido bajo los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad, pero que no obstante ello, está jerárquicamente subordinado a la Cámara de Diputados, sobre todo en cuando a la designación de su titular, lo que ha menguado su legitimidad y confianza frente a la ciudadanía respecto a la imparcialidad de su vital labor de control.

Es por ello que la previsión y reconocimiento de un Poder Ciudadano a nivel constitucional, vendría a representar un impulso para que en reformas constitucionales estructurales posteriores se concrete la necesaria transformación de la naturaleza jurídica del la Auditoría Superior de la Federación, dotándole de la autonomía requerida para cumplir a cabalidad su objeto, así como para hacer operante sus grandes principios rectores en beneficio de la sociedad.

Se prevé la creación de un órgano de dirección y representación para el Poder Ciudadano, el cual se depositará en un consejo ciudadano, conformado por los presidentes de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y del Instituto Federal de Acceso a la Información. Dicho Consejo será el espacio por el cual el ciudadano podrá participar de manera más directa, sin la necesaria mediación de la representación político-electoral, en decisiones de primer orden político y administrativo, como es la planificación, presupuesto, gestión y control de recursos, por medio de la articulación que el Consejo haga de asambleas, observatorios y demás foros ciudadanos, en los que éste órgano recogerá y canalizará las propuestas de los ciudadanos por medio de recomendaciones pública no vinculantes a los órganos competentes, para que dichas exigencias sean evaluadas por éstos dentro de las deliberaciones, análisis y estudios llevados a cabo para decidir sobre el diseño e implementación de determinada política pública.

En ese tenor, el Poder Ciudadano, a través del referido Consejo ciudadano como órgano de representación, contará con facultades de importancia total, tales con articular la participación de actores sociales con las políticas y procesos que se generen desde el poder político representativo; propiciar las condiciones para la participación en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos; promover los mecanismos de rendición de cuentas (acción preferente ante la ASF e IFAI), participación en los procesos de designación de los órganos constitucionales autónomos, entre otras que las leyes podrán ir desarrollando y que respeten el núcleo esencial de la institución, el cual, como se ha dicho, es dotar a la ciudadanía de nuevos mecanismos para controlar el debido ejercicio del poder más allá de las instituciones electorales.

De esa forma, el Consejo Ciudadano, por las referidas tareas de vigilancia y control en materia de participación ciudadana que realicen respecto a la labor de los órganos que compongan los poderes ejecutivo, legislativo, judicial, así como de los demás órganos constitucionales autónomos, serán los espacios idóneos para que la ciudadanía pueda participar en las grandes decisiones públicas a través de un órgano netamente ciudadano, en el cual los partidos políticos no podrán contar con participación alguna en la conformación de sus órganos de dirección.

El Consejo Ciudadano se encargará entonces de garantizar la participación ciudadana en aquellas áreas del poder público que aún mantenga espacios cerrados al escrutinio público, coadyuvando y teniendo participación en los procesos de control y vigilancia que realicen otros órganos garantes de derechos fundamentales y de bienes e intereses públicos, tales como los demás órganos constitucionales autónomos.

#### **IV. Órganos constitucionales autónomos**

Poder electoral y Poder ciudadanos que por sus especiales características se propone reconocerles nominalmente su carácter como “poderes de la unión”, a la par de los tres poderes tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), no obstante, como ya se adelantó en el preámbulo de la presente exposición, también se busca hacer el mismo reconocimiento a todos aquéllos órganos constitucionales autónomos que se encuentran dispersos en cuanto a su regulación formal en el texto de la Carta Fundamental, sin que el Constituyente plasme hasta ahora de manera clara su voluntad de configurarlos como parte esencial de las funciones del Estado mexicano.

La justificación para realizar el mencionado reconocimiento expreso a los órganos constitucionales autónomos en el contenido del artículo 49 constitucional si bien descansa fundamentalmente en dotar de **fundamento, coherencia y sistematicidad** a la regulación constitucional que se hace de órganos del Estado que realizan funciones esenciales y que por ello han venido adquiriendo una especial autonomía que los equipara jerárquicamente al nivel de los órganos primarios tradicionales, también tiene como finalidad que ese nuevo esquema funcional quede blindado ante cualquier embate coyuntural destinado a mermar la calidad autónoma de esos entes públicos.

Esto es, la especificación que el constituyente hará de los organismos con autonomía técnica, operativa, de decisión y de gestión reconocidos por la Constitución –los denominados por la doctrina y la jurisprudencia como órganos constitucionales autónomos– como entes que ejercen funciones primordiales del Estado mexicano, y que por ese hecho, no guardan relación jerárquica alguna frente a los órganos que componen la restante estructura orgánica del poder, fortalecerá su estatus orgánico y su calidad democrática, dejando sentado su importancia orgánica dentro de la máxima estructura del poder público, evitando con ello que legislativa o jurisprudencialmente se emitan productos interpretativos que trastorquen su naturaleza suprema.

Así mismo, la propuesta dejará asentada la obligación de dichos órganos constitucionales autónomos, en razón de su carácter funcionalmente esencial y su paridad jerárquica, para actuar en coordinación con los demás órganos componentes de los poderes de la Unión, lo que reafirma su autonomía funcional y su propiedad dentro de una sola unidad destinada a un solo fin, es decir, como parte de la división del poder público para la consecución del bienestar de la sociedad en su conjunto.

En esa misma línea de pensamiento, se establece la obligación de los órganos autónomos de emitir resoluciones armónicas con el interés de la nación, con lo cual se busca que las actuaciones y resoluciones de dichos órganos, en el ámbito de sus respectivas competencias, no sean aisladas ni particularizadas, sino que tomen en consideración en todo momento el interés general.

En tanto son variadas las parcelas del Poder del Estado que se han visto en la necesidad de someterse a los procesos de desincorporación funcional y de subsecuente especialización técnica y autonomía presupuestal y de decisión a los que hemos hecho referencia líneas arriba, son también ya numerosos los órganos constitucionales autónomos que el Constituyente ha creado, atendiendo cada uno de ellos funciones específicas que no sería correcto aglutinar en un solo ente bajo criterios propiamente técnicos.

No obstante ello, lo que se busca con la presente propuesta es que sea en el apartado específico de la Constitución en el que se marca la pauta para la distribución de poderes (título tercero, capítulo 1, de la división de poderes), en donde encuentren fundamento cada uno de los órganos autónomos que ejercen una función particular (primaria u originaria) del Estado, sin que ello signifique que en dicho artículo se regulen las competencias concretas de cada uno de esos entes, pues hablaríamos de una pluralidad de “poderes”, tantos como funciones específicas se autonomicen (función monetaria y financiera; de elaborar estadísticas oficiales; la reguladora del uso y aprovechamiento de las telecomunicaciones; la de competencia económica; de evaluación de la educación; de defensa de los derechos humanos; de acceso a la información y protección de datos personales), lo que sería contrario a la buena técnica y la racionalidad constitucional, sino más bien se pretende asentar la pertenencia de los órganos constitucionales autónomos a la división de poderes con motivo de las especiales características que el constituyente les ha conferido para no subordinarse jerárquicamente a ningún otro órgano del poder público.

Por ello, la regulación abierta de los órganos constitucionales autónomos en el artículo 49 constitucional como la que ahora se propone respeta la actuación concreta de cada uno de ellos al no fusionarlos orgánicamente, sino únicamente reconocerles su carácter supremo en razón de las funciones primarias y originarias que ejercen para la satisfacción de sus grandes fines en beneficio de la sociedad, así como de sus relaciones de coordinación con sus pares, reafirmando dicho carácter bajo la cualidad de la autonomía e independencia funcional, técnica, operativa, de decisión y de gestión.

De este modo, organismos como el INEE, el Inegi, el Banco de México, el Ifetel, la Cofece, incluso aquéllos órganos que expresamente formarán ya parte de los aquí también propuestos nominalmente como Poderes Electoral y Ciudadano -como el IFE, la CNDH y el IFAI, así como los que en lo sucesivo pudieran adquirir tal carácter-, independientemente de sus funciones propiamente disímiles, encontrarían su naturaleza jurídica y soberana principalmente desde la regulación que de ellos se hará en el artículo 49 constitucional en cuanto a la distribución funcional del poder público.

En razón de lo anteriormente expuesto, se propone la presente reforma constitucional para incorporar de forma expresa en el texto del artículo 49 de la Ley Fundamental la existencia de los poderes electoral y ciudadano a la par de los tres Poderes tradicionales, así como para reconocerle igual

calidad y jerarquía orgánica que ellos a los organismos constitucionales autónomos, esto con la finalidad de otorgarles a éstos el fundamento, coherencia y sistematicidad que requiere cada una de las esferas de la vida institucional del Estado que han sido creadas para ejercer funciones esenciales, así como para controlar de manera objetiva, imparcial e independiente el ejercicio del poder.

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

### **Texto Vigente**

**Artículo 49.** 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, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

### **Texto Propuesto**

**Artículo 49.** El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, **Electoral y el Ciudadano.**

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

**El Poder Electoral se deposita en el Instituto Federal Electoral, conforme a las competencias específicas que ésta Constitución le asigna en la materia.**

**El Poder Ciudadano se conformará por los organismos protectores de derechos humanos y de acceso a la información pública federales, mismos que actuarán coordinadamente, en estricto respeto a las competencias que esta Constitución les otorga a cada uno, salvo en aquéllas funciones que ejerzan conjuntamente a través de sus respectivos presidentes al conformar el órgano de gobierno del Consejo Ciudadano.**

**Los organismos con autonomía técnica, operativa, de decisión y de gestión reconocidos por esta Constitución, son entes que ejercen funciones primarias del Estado mexicano, por lo que no guardarán relación jerárquica alguna respecto a ninguno de los órganos que compongan los poderes a los que éste artículo hace referencia. Dichos organismos actuarán en coordinación con los demás poderes y estarán obligados a emitir resoluciones armónicas con el interés de la nación.**

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

### **Decreto**

**Artículo Único.** Se reforma el primer párrafo y se adicionan tres nuevos párrafos al artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la cual se reconoce la existencia de un

poder electoral, un poder ciudadano y de los órganos constitucionales autónomos dentro de división del Supremo Poder de la Federación, para quedar como sigue:

**Artículo 49.** El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Electoral y el Ciudadano.

(...)

**El Poder Electoral se deposita en el Instituto Federal Electoral, conforme a las competencias específicas que esta Constitución le asigna en la materia.**

**El Poder Ciudadano se conformará por los organismos protectores de derechos humanos y de acceso a la información pública federales, mismos que actuarán coordinadamente, en estricto respeto a las competencias que esta Constitución les otorga a cada uno, salvo en aquellas funciones que ejerzan conjuntamente a través de sus respectivos presidentes al conformar el órgano de gobierno del Consejo Ciudadano.**

**Los organismos con autonomía técnica, operativa, de decisión y de gestión reconocidos por esta Constitución, son entes que ejercen funciones primarias del Estado mexicano, por lo que no guardarán relación jerárquica alguna respecto a ninguno de los órganos que compongan los poderes a los que éste artículo hace referencia. Dichos organismos actuarán en coordinación con los demás poderes y estarán obligados a emitir resoluciones armónicas con el interés de la nación.**

#### **Artículos Transitorios**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de noviembre de 2013.

Diputado Antonio Cuéllar Steffan (rúbrica)

**DEL CONGRESO DE JALISCO, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL CUARTO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**Honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión**

Enviándole un atento saludo, hago de su conocimiento que esta Sexagésima Legislatura del honorable Congreso del estado de Jalisco, en sesión verificada en esta fecha, aprobó el acuerdo legislativo número 566-LX-13, en el que se eleva a su consideración iniciativa de decreto que propone reformar el cuarto párrafo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en términos que expresa el Acuerdo Legislativo de referencia del que se adjunta copia certificada por los efectos que corresponde.

Por instrucciones de la directiva de esta soberanía, hago de su conocimiento lo anterior, para efectos de la comunicación procesal respectiva.

Sin otro en particular, propicia hago la ocasión para reiterarle las seguridades de mi consideración.

Atentamente

“2013, Año de Belisario Domínguez y 190 Aniversario del Nacimiento del Estado Libre y Soberano de Jalisco”

Guadalajara, Jalisco, octubre 24 de 2013.

Doctor Marco Antonio Daza Mercado (rúbrica)  
Secretario General del Honorable Congreso del Estado

**Ciudadanos diputados**

A la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos, le fue turnada la iniciativa presentada por la diputada Clara Gómez Caro, mediante la cual se pretende reformar el cuarto párrafo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para lo cual los firmantes miembros de la referida comisión legislativa, nos permitimos presentar el dictamen que la resuelve, conforme a lo siguiente:

**Antecedentes**

I. Que en ejercicio del derecho constitucional de presentar iniciativas de ley y decreto, contemplado en el artículo 28 fracción I de la Constitución Local, se presentó el 22 de agosto de 2013, la iniciativa de acuerdo legislativo que reforma el cuarto párrafo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por parte de la diputada Clara Gómez Caro.

II. La iniciativa mencionada en el punto inmediato anterior fue turnada en esa misma fecha a la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos, a efecto de que se elaborara el dictamen respectivo.

III. Con motivo de la decimotercera sesión de la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos, le fue turnada para la elaboración del dictamen correspondiente al diputado Víctor Manuel Sánchez Orozco.

### **Consideraciones**

I. De conformidad con el artículo 153 numerales 1 y 2 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, es facultad del Congreso del Estado presentar iniciativas de ley o decreto ante el Congreso de la Unión, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como plantear al Congreso de la Unión, la creación, reforma, adición, derogación o abrogación de leyes federales o artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II. Le corresponde a la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos, por así disponerlo el numeral 97, fracciones I y 11, de la citada Ley Orgánica de este Poder, el estudio y dictamen o el conocimiento de los asuntos relacionados con reformas a las leyes reglamentarias u orgánicas de dispositivos de la Constitución Política del Estado y [os que la Constitución Federal le autorice reglamentar.

Para el estudio y análisis de esta Iniciativa se tomaron en cuenta los siguientes argumentos, como a continuación se transcriben:

### **Exposición de Motivos**

1. El reconocimiento a la protección de la salud representa, en todo el mundo, una conquista de la sociedad, pues, aparte de su inclusión en los instrumentos que se precisarán a continuación, también se ha incorporado como derecho humano en las constituciones.

2. Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. Fue incorporado el derecho a la salud como uno de los requisitos tendentes a garantizar un nivel de vida satisfactorio, englobándolo con otros derechos sociales, según se infiere de su artículo 25 que, en lo conducente, dice:

“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, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios...”

3. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. En su artículo XI se encuentra salvaguardado como derecho a la preservación de la salud y al bienestar, añadiéndose al concepto establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que la protección de este derecho sería al nivel que fuera permitido por los recursos públicos y de la comunidad. El texto del numeral invocado, es el siguiente:

“Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad.”

4. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.- Independientemente de reconocerse el derecho a la salud, también se señalan obligaciones de los estados de implementar medidas para lograr su efectividad. En ese sentido, en su artículo 10 se dispone:

“Los Estados parte en el presente pacto reconocen que:

1. Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo. El matrimonio debe contraerse con el libre consentimiento de los futuros cónyuges.
2. Se debe conceder especial protección a las madres durante un periodo de tiempo razonable antes y después del parto. Durante dicho periodo, a las madres que trabajen se les debe conceder licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social.
3. Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición. Debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionado por la ley. Los Estados deben establecer también límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido y sancionado por la ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil.”

Además, es resguardado el derecho a la salud al más alto nivel posible en el artículo 12 que enseguida se reproduce:

“1. Los Estados parte en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados parte en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

- a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;
- b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;
- c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;
- d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.”

5. Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social 1.- En los objetivos enunciados como parte 11 se dispone que el progreso y el desarrollo en lo social deben encaminarse a la continua elevación del nivel de vida tanto material como espiritual de todos los miembros de la sociedad, dentro del respeto y del cumplimiento de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, mediante el logro de los objetivos principales que se refieren en el artículo 10, entre los que conviene destacar:

- El establecimiento de condiciones en pro del mejoramiento de la salud.
- La eliminación del hambre y la malnutrición y la garantía del derecho a una nutrición adecuada.

- El logro de los más altos niveles de salud y la prestación de servicios de protección sanitaria para toda la población, de ser posible en forma gratuita.

Asimismo, se establece que el progreso y el desarrollo social deben encaminarse a los objetivos que se precisan en su artículo 11, entre ellos:

- Preocupación por la salud de los niños, aplicación de medidas destinadas a la protección de la salud y al bienestar de las mujeres especialmente de las mujeres embarazadas que trabajan y madres de niños de corta edad.
- La protección de las personas física o mentalmente desfavorecidas.

A su vez, en la parte 111 de la declaración de mérito se estatuye que en virtud de los principios ahí enunciados, el logro de los objetivos del progreso y el desarrollo en lo social exige la movilización de los recursos necesarios mediante la acción nacional e internacional, y en particular que se presten, entre otros, atención a medios y métodos, como los siguientes que se especifican en el artículo 19:

- La adopción de medidas para proporcionar gratuitamente servicios sanitarios a toda la población y asegurar instalaciones y servicios preventivos y curativos adecuados y servicios médicos de bienestar social accesibles a todos.
- La institución de medidas apropiadas para la rehabilitación de las personas mental o físicamente impedidas, especialmente para los niños y jóvenes, a fin de permitirles en la mayor medida posible ser miembros útiles de la sociedad, entre estas medidas deben figurar la provisión de tratamiento y prótesis y otros aparatos técnicos.

6. Declaración de Alma-Ata.- El 12 de septiembre de 1978 se celebró la Conferencia Internacional de Atención Primaria de Salud, expresándose la urgencia de que todos los gobiernos, trabajadores de la salud y del desarrollo, así como la comunidad mundial, emprendieran acciones urgentes para proteger y promover la salud de todas las personas del mundo, declarándose, en síntesis:

- I. La reiteración firme de que la salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades.
- II. Por tanto, que el derecho a la salud debe considerarse como un derecho humano fundamental.
- III. La preocupación de todos los países por la grave desigualdad existente en el estado de salud de la población, especialmente entre los países en vías de desarrollo y los desarrollados, al igual que dentro de cada país.
- IV. La importancia de que el desarrollo económico y social se base en un nuevo orden económico internacional, para lograr el grado máximo de salud para todos y reducir las diferencias existentes entre los países en desarrollo y los desarrollados.
- V. El derecho del pueblo a participar en la planificación y aplicación de la atención a su salud.

Los gobiernos tienen la responsabilidad de la salud de su pueblo, y para cumplir la deben adoptar medidas sanitarias y sociales adecuadas.

VI. La atención primaria de salud es la asistencia sanitaria esencial basada en métodos y tecnologías prácticos, científicamente fundados y con aceptación social.

VII. La atención primaria de salud refleja, entre otras cosas, las condiciones económicas y las características socio-culturales de un país y sus comunidades, dirigiéndose a solventar los principales problemas de salud de la comunidad, implicando además del sector salud, a todos los sectores y campos de actividad corresponsables del desarrollo nacional y comunitario.

VIII. Todos los gobiernos tendrán que formular políticas, estrategias y planes de acción para iniciar, mantener y fortalecer la atención primaria de salud como parte de un sistema nacional de gran alcance.

IX.- Los países deben cooperar con espíritu de solidaridad y servicio a fin de garantizar la atención primaria de salud para todo el pueblo.

X. Es posible alcanzar un nivel aceptable de salud para toda la humanidad mediante la utilización mejor y más completa de los recursos mundiales.

7. Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”.- En este instrumento los estados parte reafirmaron su propósito de consolidar un régimen de libertad personal y de justicia social fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre, los cuales tienen su fundamento en los atributos de la persona humana, justificando, por consiguiente, una protección internacional de naturaleza convencional.

En este contexto, en el artículo 10 quedó comprendido lo inherente al derecho a la salud, en los siguientes términos:

“Derecho a la Salud

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

2. Con el fin de hacer efectivo el derecho a la salud los Estados parte se comprometen a reconocer la salud como un bien público y particularmente a adoptar las siguientes medidas para garantizar este derecho:

a. La atención primaria de la salud, entendiendo como tal la asistencia sanitaria esencial puesta al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad;

b. La extensión de los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado;

c. La total inmunización contra las principales enfermedades infecciosas;

d. La prevención y el tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole;

e. La educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud, y

f. La satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables.”

8. Observación General No.14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (2000).- En este documento se incluyen amplios tópicos sobre el derecho a la salud indicándose que en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se contiene el artículo más exhaustivo de todo el derecho internacional de derechos humanos, agregándose que está estrechamente relacionado y depende de la realización de otros derechos humanos que figuran en la Carta Internacional del Derecho, incluidos los derechos a la alimentación, vivienda, trabajo, educación, dignidad humana, a la vida, a la no discriminación, la igualdad, la prohibición contra la tortura, la privacidad, el acceso a la información y las libertades de asociación, reunión y movimiento.

También se destaca que en el artículo 12 del supracitado pacto no se adoptó la definición de salud que figura en el preámbulo de la constitución de la Organización Mundial de la Salud (OMS), que la concibe como un estado de completo bienestar físico, mental y de bienestar social, y no solamente en la ausencia de afecciones o enfermedades, y que pese a e/lo, en el artículo invocado la referencia al más alto nivel posible de salud física y mental, no se limita al derecho a la salud, reconociéndose que éste abarca una amplia gama de factores socioeconómicos que promueven las condiciones en que las personas puedan /levar una vida sana, y se extiende a los determinantes de la salud como la alimentación, nutrición, vivienda, acceso a saneamiento seguro y al agua potable y adecuada, así como a condiciones de trabajo seguras y saludables en un medio ambiente sano.

En fin, que en esta Observación General se definieron varios aspectos atinentes al alcance, características y componentes del derecho a la salud, a las obligaciones de los estados para hacer efectivo dicho derecho y las circunstancias que se consideran como violatorias de él.

9. Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco.- En su artículo 3o. se estableció que el objetivo del convenio y de sus protocolos es proteger a las generaciones presentes y futuras contra las devastadoras consecuencias sanitarias, sociales, ambientales y económicas del consumo de tabaco y de la exposición al humo de tabaco proporcionando un marco para las medidas de control del tabaco que habrán de aplicar las Partes a nivel nacional, regional e internacional a fin de reducir de manera continua y sustancial la prevalencia del consumo de tabaco y la exposición al humo de tabaco.

Los artículos del 6 al 14 contienen las principales disposiciones relativas a la reducción de la demanda del tabaco, las que se sintetizan a continuación:

- Medidas relacionadas con los precios e impuestos para reducir la demanda de tabaco, y;
- Medidas no relacionadas con los precios para reducir la demanda de tabaco, a saber:
  - I. Protección contra la exposición al humo de tabaco;
  - II. Reglamentación del contenido de los productos de tabaco;
  - III. Reglamentación de la divulgación de información sobre los productos de tabaco;
  - IV. Empaquetado y etiquetado de los productos de tabaco;
  - V. Educación, comunicación, formación y concientización del público;

VI. Publicidad, promoción y patrocinio del tabaco; y

VII. Medidas de reducción de la demanda relativas a la dependencia y al abandono del tabaco.

A su vez, en sus artículos del 15 al 17 se normaron cuestiones relativas a la reducción de la oferta:

I. Comercio ilícito de productos de tabaco;

II. Ventas a menores y por menores; y

III. Apoyo a actividades alternativas económicamente viables.

10. Reglamento Sanitado Internacional.- En su artículo 2 se dispuso que su finalidad y alcance es prevenir la propagación internacional de enfermedades, proteger contra esa propagación, controlarla y darle una respuesta de salud pública proporcionada y restringida a los riesgos para la salud pública, evitando al mismo tiempo las interferencias innecesarias con el tráfico y el comercio internacionales.

Sus principios se establecieron en su artículo 3, siendo los siguientes:

a) La aplicación del Reglamento se hará con respeto pleno de la dignidad, los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas, inspirándose, además, en la Carta de las Naciones Unidas y la Constitución de la Organización Mundial de la Salud, así como en la meta de su aplicación universal para la protección de todos los pueblos del mundo frente a la propagación internacional de enfermedades.

b) De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de legislar y aplicar leyes en cumplimiento de sus políticas de salud, respetando la finalidad del Reglamento.

11. Convención sobre los Derechos del Niño.- En sus artículos del 23 al 25 regulan, en su orden, la atención especial que merecen los niños mental o físicamente impedidos, el derecho de los niños al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud, y a un examen periódico de los tratamientos que reciba en centros hospitalarios. Los artículos en cita literalmente dicen:

“Artículo 23

1. Los Estados parte reconocen que el niño mental o físicamente impedido deberá disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño en la comunidad.

2. Los Estados parte reconocen el derecho del niño impedido a recibir cuidados especiales y alentarán y asegurarán, con sujeción a los recursos disponibles, la prestación al niño que reúna las condiciones requeridas y a los responsables de su cuidado de la asistencia que se solicite y que sea adecuada al estado del niño y a las circunstancias de sus padres o de otras personas que cuiden de él.

3. En atención a las necesidades especiales del niño impedido, la asistencia que se preste conforme al párrafo 2 del presente artículo será gratuita siempre que sea posible, habida cuenta de la situación

económica de los padres o de las otras personas que cuiden del niño, y estará destinada a asegurar que el niño impedido tenga un acceso efectivo a la educación, la capacitación, los servicios sanitarios, los servicios de rehabilitación, la preparación para el empleo y las oportunidades de esparcimiento y reciba tales servicios con el objeto de que el niño logre la integración social y el desarrollo individual, incluido su desarrollo cultural y espiritual, en la máxima medida posible.

4. Los Estados parte promoverán, con espíritu de cooperación internacional, el intercambio de información adecuada en la esfera de la atención sanitaria preventiva y del tratamiento médico, psicológico y funcional de los niños impedidos, incluida la difusión de información sobre los métodos de rehabilitación y los servicios de enseñanza y formación profesional, así como el acceso a esa información a fin de que los Estados parte puedan mejorar su capacidad y conocimientos y ampliar su experiencia en estas esferas. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

#### Artículo 24

1. Los Estados parte reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados parte se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.

2. Los Estados parte asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para:

a) Reducir la mortalidad infantil y en la niñez;

b) Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de salud;

c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente;

d) Asegurar atención sanitaria prenatal y postnatal apropiada a las madres;

e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos;

f) Desarrollar la atención sanitaria preventiva, la orientación a los padres y la educación y servicios en materia de planificación de la familia.

3. Los Estados parte adoptarán todas las medidas eficaces y apropiadas posibles para abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños.

4. Los Estados parte se comprometen a promover y alentar la cooperación internacional con miras a lograr progresivamente la plena realización del derecho reconocido en el presente artículo. A este respecto, se tendrán plenamente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

## Artículo 25

Los Estados parte reconocen el derecho del niño que ha sido internado en un establecimiento por las autoridades competentes para los fines de atención, protección o tratamiento de su salud física o mental a un examen periódico del tratamiento a que esté sometido y de todas las demás circunstancias propias de su internación.

### 12. Antecedentes Nacionales sobre el Derecho a la Protección de la Salud.

a) Leyes de Indias.- En las cuales fue ordenado que se fundaran y conservaran hospitales, regulándose el nombramiento de protomédicos generales y el ejercicio de médicos cirujanos y boticarios.

b) Constitución Política de la Monarquía Española.- Fue expedida por las Cortes de Cádiz jurándose en España el 19 de marzo de 1812 y en la Nueva España el 30 de septiembre del mismo año, estableciendo en el artículo 131 como facultad vigésima tercera de las Cortes, la de aprobar los reglamentos generales para la policía y sanidad del reino.

e) Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 1814.- En su artículo 118 confería al Supremo Congreso la facultad de aprobar los reglamentos que condujeran a la sanidad de los ciudadanos, a su comodidad y demás objetos de policía.

d) Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano de 1823.- En su artículo 54 confería a los jefes políticos la facultad de exigir a los ayuntamientos el cumplimiento exacto de sus obligaciones para el gobierno económico-político de las provincias, y la vigilancia, en concreto, de las relativas a la embriaguez, la salubridad de las poblaciones y su limpieza.

e) Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836.- En su artículo 14, fracción V, otorgaba a las juntas departamentales la atribución de dictar todas las disposiciones convenientes a la conservación y mejora de los establecimientos de instrucción y beneficencia pública, y en su diverso numeral 25 disponía que estaba a cargo de los ayuntamientos la policía de salubridad, y que tenían el deber de cuidar de los hospitales y casas de beneficencias que no fueran de fundación particular.

f) Bases Orgánicas de 1843.- En su artículo 134, fracción IV, concedió a las Asambleas departamentales la facultad de crear fondos para establecimientos de instrucción, utilidad o beneficencia pública.

g) Constitución de 1857.- En su artículo 72 no se concedió al Congreso de la Unión la facultad para dictar leyes sobre salubridad general, motivo por el cual quedó reservada a los estados. Empero, por reforma de 1908 esa atribución fue conferida al Congreso Federal.

13. El derecho a la protección de la salud en la Constitución de 1917.- En su texto original únicamente confirió al Poder Legislativo la facultad de legislar en materia de salubridad general, estableciendo, además, atribuciones del Consejo de Salubridad General, así como del Departamento de Salud, hoy en día Secretaría de Salud.

A la postre, en el Diario Oficial de la Federación de 3 de febrero de 1983 se publicó la reforma al artículo 4o. de nuestra Constitución Política, adicionándole un párrafo que actualmente es el cuarto,

elevando el derecho a la protección de la salud al rango de derecho humano fundamental. El párrafo adicionado textualmente dice:

“Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.”

Como se ve, a través de esta reforma se reconoció al nivel de nuestra Carta Fundamental el derecho a la protección de la salud para todas las personas estableciéndose, además, la obligación del Estado de proporcionar los servicios de salud, cumpliendo con ello los compromisos asumidos por nuestro país en los instrumentos internacionales antes referidos.

Con anterioridad a la precitada reforma, en el año de 1968 se adicionó un tercer párrafo al artículo 4o. constitucional reconociendo el derecho de los menores a la salud física y mental, arrojando a los padres la responsabilidad de preservarlo, limitando el papel de las entidades públicas a brindar los apoyos para la protección de menores.

14. El derecho a la protección de la salud interpretado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El más alto tribunal de la república al interpretar este derecho humano ha considerado:

a) Que en él está comprendida la recepción de medicamentos básicos para el tratamiento de las enfermedades y su suministro por las dependencias y entidades que prestan los servicios respectivos, precisándose que proporcionar un tratamiento oportuno al enfermo, incluye: la aplicación de los medicamentos básicos de acuerdo al cuadro básico de insumos del sector salud, sin que importe que tales medicamentos sean recientemente descubiertos y que existan otras enfermedades que merezcan igual o mayor atención por parte del sector salud.<sup>1</sup>

b) Su regulación constitucional se complementa con los Tratados Internacionales en Materia de Derechos Humanos, sobresaliendo: los artículos 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 10 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”.<sup>2</sup>

e) Que su protección es una responsabilidad social.<sup>3</sup>

d) Que no se limita al aspecto físico, sino que se traduce en la obtención de un determinado bienestar general integrado por el estado físico, mental emocional y social de la persona, del que deriva un derecho fundamental más, consistente en el derecho a la integridad físico-psicológica.<sup>4</sup>

### **Propuesta de la iniciativa**

En la reforma constitucional en materia de derechos humanos publicada en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio del 2011 quedó establecido en el artículo 1 n que en nuestro país todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, y que las normas relativas a los derechos humanos deben interpretarse conforme a nuestra Carta Magna y a los Tratados Internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. En ese sentido, también se ordenó que todas las autoridades estén obligadas, en el ámbito de sus competencias, a promover,

respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Por lo tanto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que sus sentencias deben ser pronunciadas analizando que los actos reclamados se apeguen a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales en que el Estado Mexicano sea parte, de ahí que en sus resoluciones tengan que emplear el control de constitucionalidad como el de convencionalidad.

En esta tesitura, es indispensable lograr la plena efectividad del derecho a la protección de la salud, de ahí que para contribuir a ello, se propone adicionar una última parte al actual párrafo cuarto del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos imponiendo al Estado - Federación, entidades federativas y municipios- la obligación de incrementar año con año el presupuesto al ramo de salud, cuando menos al Índice de Inflación.

Evidentemente que esta propuesta de reforma aparte de tener el precitado objetivo de incidir en una mayor efectividad del derecho a la salud procura, además, que el Estado le dé cabal cumplimiento por estar reconocido como derecho humano en nuestra Carta Magna y en los invocados Tratados Internacionales sobre la materia suscritos por México.

Después de un profundo análisis de los argumentos que motivaron la propuesta de reforma ya mencionada, esta comisión dictaminadora emite las siguientes

### **Conclusiones**

Se considera pertinente remitir la presente iniciativa al H. Congreso de la Unión con el fin de que puedan emitir una resolución en cuestión a la reforma planteada en la misma.

La presente iniciativa atiende primeramente a la jerarquía de leyes, principio que debe ser tomado en cuenta en nuestro Estado de derecho y, en este caso en particular, para mantener la constitucionalidad que impone cualquier marco normativo. Se hace un listado de todos los instrumentos internacionales que abordan el derecho fundamental a la salud, revisando además lo que establece nuestra Ley Suprema, para finalmente proponer una reforma que comprende el establecimiento de un presupuesto constitucional que garantice el acceso a la salud, proporcionando así al ciudadano un sistema de bienestar que se acerque a los objetivos marcados por todas [as normativas mencionadas en la presente iniciativa.

En la mitad del siglo pasado, en torno a 1950, surgieron a nivel internacional diversas declaraciones que defendían los derechos fundamentales del ser humano, esto es, derechos positivos, inherentes a la propia naturaleza del hombre, que bajo ningún concepto deberán ser cuestionados y que todos los seres humanos debían gozar.

El derecho a la salud fue indiscutiblemente uno de esos derechos fundamentales y básicos. Sin él, es difícil o imposible acceder a otros derechos más complejos como es el social y el político.

La salud es un derecho fundamental reconocido por nuestra Carta Magna, cuya regulación constitucional se complementa con los Tratados Internacionales en Materia de Derechos Humanos, sobresaliendo: los artículos 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 10 del Protocolo Adicional a la

Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”.

La salud es considerada como un derecho ciudadano fundamental, formando parte del derecho a la vida, desde el 10 de diciembre de 1948, cuando se celebró en París la Asamblea General de la Naciones Unidas, aprobando la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Para garantizar este derecho supremo de la salud, el Estado debe promover y desarrollar políticas orientadas a elevar el bienestar colectivo, acceso a servicios y calidad de vida de ciudadanos y ciudadanas. Significa esto la universalización de los derechos sociales, su garantía efectiva de acceso a las políticas, acciones, servicios y recursos eliminando de esta manera discriminaciones o barreras que puedan negarlos, impedirlos o limitarlos.

El derecho a la salud incluye el acceso a una atención sanitaria oportuna, aceptable, asequible y de calidad satisfactoria. El derecho a la salud significa que los Estados deben crear las condiciones que permitan que todas las personas puedan vivir lo más saludablemente posible. Esas condiciones incluyen la disponibilidad garantizada de servicios de salud, condiciones de trabajo saludables y seguras, vivienda adecuada y alimentos nutritivos.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, que supervisa el cumplimiento del Pacta Internacional de Derechos Económicas, Sociales y Culturales, adaptó en 2000 una observación general sobre el derecho a la salud.

En dicha observación general se afirma que el derecho a la salud no sólo abarca la atención de salud oportuna, sino también los factores determinantes de la salud, como el acceso al agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, el suministro adecuado de alimentos sanos, una nutrición adecuada, una vivienda adecuada, condiciones sanas en el trabajo y el medio ambiente, y acceso a la educación e información sobre cuestiones relacionadas con la salud, incluida la salud sexual y reproductiva.

Los Estados parte deben adoptar medidas para avanzar hacia la realización del derecho a la salud de conformidad con el principio de realización progresiva. Esta significa que deberán adoptar medidas deliberadas, concretas y específicas hasta el máximo de los recursos de que dispongan.

En ese entendido, se propone adicionar una última parte al actual párrafo cuarto del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos imponiendo al Estado –federación, entidades federativas y municipios– la obligación de incrementar año con año el presupuesto al ramo de salud, cuando menos al índice de inflación.

Evidentemente que esta propuesta de reforma, aparte de tener el precitado objetivo de incidir en una mayor efectividad del derecho a la salud procura, además, que el Estado le dé cabal cumplimiento por estar reconocido como derecho humana en nuestra Carta Magna y en los invocadas Tratadas Internacionales sobre la materia suscritas por México.

Por tales motivos, consideramos pertinente se apruebe la presente reforma al cuarto párrafo del artículo 4o. de nuestra Carta Magna.

Es por esto que el Congreso del Estado de Jalisco, remite la presente Iniciativa al honorable Congreso de la Unión para que siendo éste el competente de formular un análisis y emitir una resolución en materia de nuestra Carta Magna, elabore un dictamen al respecto de este tema.

Una vez analizada la iniciativa, los suscritos integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos, sometemos a [a elevada consideración de esta honorable Asamblea Legislativa, el siguiente:

**Acuerdo Legislativo**

**Artículo Primero.** Se eleva a la consideración del honorable Congreso de la Unión la iniciativa de decreto que reforma el cuarto párrafo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o. ...

...

...

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución. El presupuesto de egresos al ramo de salud que aprueben la Cámara de Diputados, las Legislaturas de los Estados, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y los Municipios, siempre debe ser superior al que hayan fijado para el año fiscal anterior, incrementándolo, cuando menos, de acuerdo al índice de inflación determinado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

...

...

...

...

...

...

...

...

**Transitorio**

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

**Artículo Segundo.** Se instruye a la Secretaría General de este Congreso del estado a efecto de que remita el presente acuerdo legislativo al honorable Congreso de la Unión.

## Notas

1 Cfr: “Salud. El derecho a su protección, que como garantía Individual consagra el artículo 4o. Constitucional comprende la recepción de medicamentos básicos para el tratamiento de las enfermedades y su suministro por las dependencias y entidades que prestan los servicios respectivos: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Pleno. Tomo XI, marzo de 2000. Pág. 112.

2 Cfr: “Derecho a la salud. Su regulación en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su complementariedad con los Tratados Internacionales en Materia de Derechos Humanos.” Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Primera Sala. Tomo XXVIII, Julio de 2008. Pág. 457.

3 Véase: “Salud. El derecho a su protección conforme al artículo 4o., tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es una responsabilidad social.” Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Pleno. Tomo XXVIII, octubre de 2008. Tesis de Jurisprudencia P./J.136/2008. Pág. 112.

4 Véase: “Derecho a la Salud. No se limita al aspecto físico, sino que se traduce en la obtención de un determinado bienestar general.” Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Pleno. Tomo XXX, diciembre de 2009. Pág. 6.

Atentamente

Guadalajara, Jalisco, octubre 24 de 2013.

“2013, Año de Belisario Domínguez y 190 Aniversario del Nacimiento del Estado Libre y Soberano de Jalisco”

Sala de Comisiones del Honorable Congreso del estado de Jalisco

### **La Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos**

**Diputados:** José Hernán Cortés Berumen (rúbrica), Presidente; Miguel Castro Reynoso, vocal; José Gildardo Guerrero Torres, vocal; J. Jesús Palos Vaca (rúbrica), vocal; Edgar Enrique Velázquez González (rúbrica), vocal; Roberto Mendoza Cárdenas (rúbrica), vocal; Víctor Manuel Sánchez Orozco (rúbrica), vocal; Julio Nelson García Sánchez (rúbrica), vocal; Alberto Esquer Gutiérrez (rúbrica), vocal; Juan Carlos Márquez Rosas (rúbrica), vocal; Norma Angélica Cordero Prado (rúbrica), vocal.

## QUE REFORMA EL ARTÍCULO 41 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

El desarrollo democrático en México está en crisis debido a una serie de factores de diversa índole, entre los que destacan la desigualdad social, la inseguridad, la falta de oportunidades y de empleos, las nuevas formas de defraudación electoral, como el abusivo uso e incluso el desvío de recursos públicos a favor de clientelas electorales, la falta de ofertas políticas atractivas para la ciudadanía y la frivolidad de los mensajes políticos a partir del modelo comunicacional delineado en el marco jurídico-electoral.

La presente iniciativa pretende reformar el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de cambiar el modelo de comunicación política durante las campañas electorales para eliminar los *spots*, donde se privilegian imágenes de candidatos o de elementos impactantes e introducir mensajes políticos de fondo donde se privilegie la propuesta política de los partidos y candidatos y candidatas.

### Argumentación

La evolución de la normatividad electoral en el país ha sido sumamente compleja y, sin duda, ha impulsado la construcción de reglas para la contienda electoral cada vez más justas, aunque siempre que hay avances en la ley, vemos cómo surgen de inmediato retrocesos en la práctica, derivados de la no aplicación de la norma, o de su aplicación amañada.

No hace muchos años, la comunicación política estaba secuestrada por el oficialismo. Nada existía fuera de los cartabones del partido oficial y el sistema de gobierno que lo rodeaba, el cual abarcaba toda la prensa escrita, salvo muy honrosas excepciones, y la prensa televisiva.

Recordemos cómo durante las campañas políticas del siglo pasado, hasta mediados de la década de 1990 había gran cobertura para los candidatos oficiales y una pírrica y hasta ridícula cobertura para los opositores. Para los candidatos oficiales había todos los espacios, y para los opositores no había imágenes ni audio juntos; es decir, a veces había audios sin imagen y a veces había imágenes congeladas sin audio.

Sin embargo, la presión ciudadana y la oposición política tuvieron la capacidad de forzar al régimen a construir marcos jurídicos sucesivos, en materia electoral, de 1989 a la fecha, donde la pluralidad política empezó a encontrar asideros en el sistema político y el oficialismo de antaño fue quedando atrás, pero no muerto, fue quedando atrás en estado de latencia.

Los medios de comunicación se fueron abriendo poco a poco, primero vendiendo sus espacios a bajo precio al partido oficial y a precio de oro a las oposiciones y después, con la aparición de los tiempos oficiales del Estado como el gran instrumento para que todos los partidos políticos tuvieran espacios gratuitos de difusión, se fue pluralizando el ambiente, y el espectro radioeléctrico, durante las campañas, precampañas e incluso en los lapsos sin competencia electoral.

Sin embargo, lo que hasta ahora hemos conseguido como modelo comunicacional para la transmisión de los mensajes políticos, léase mensajes de precampaña y campaña en radio y televisión no han contribuido en lo fundamental a profundizar una cultura política y democrática en la ciudadanía, ya que los mensajes, acotados en formatos muy breves, de unos cuantos minutos, mejor conocidos como *spots*, han frivolidado la comunicación política al privilegiar imágenes, frases y tonadas musicales pegajosas, que no dicen nada, o casi nada, respecto a la propuesta u oferta política de los partidos políticos o sus candidatos y candidatas. Al contrario, frivolidan la contienda electoral a la hora de privilegiar una imagen o una frase suelta de las y los candidatos.

El propósito de esta iniciativa es reformar la fracción tercera del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de modificar el modelo comunicacional para las campañas y precampañas electorales para que los mensajes sean breves, pero que logren contener las propuestas fundamentales de los candidatos a cualquiera de los puestos de elección popular. De esta manera, la ciudadanía tendrá más elementos para distinguir las propuestas y ofertas políticas de los partidos políticos y candidatos y candidatas, y por consiguiente, contar con elementos suficientes para emitir un voto más razonado e informado. Este tipo de mensajes pondría el acento en las propuestas y no en imágenes ni tonadas musicales, lo cual alentaría el debate político, el contraste entre las ideas y el involucramiento de la ciudadanía con las campañas electorales, y con el tiempo, este modelo comunicacional abonaría en una mayor cultura política de la sociedad en general.

El efecto de esta reforma será que el número y la frecuencia de mensajes de precampaña y campaña política de los partidos y candidatos disminuyan, pero con ello aumente su calidad, su contenido y su profundidad. Seguramente, los partidos con más fuerza electoral tendrán mensajes a diario, y los más pequeños no alcancen pautas diarias de difusión, pero sin duda sus mensajes también serán de mayor calidad y profundidad. La sociedad, sin duda, agradecerá la medida, y pondrá más atención a este tipo de esquema de comunicación, ya que bajará la saturación de mensajes de este tipo durante las campañas. Está demostrado que la saturación y frivolidación que tenemos hoy con los *spots* hacen que el ciudadano se cierre a escuchar este tipo de propaganda, lo cual genera un efecto negativo para todos, sobre todo para los partidos políticos y sus candidatos y candidatas. La apuesta es abandonar el *spot* y adoptar mensajes con una producción de calidad y propuestas de calidad que ayuden al desarrollo de la cultura democrática de nuestra sociedad.

Por todo lo expuesto, someto a consideración de esta soberanía, con el siguiente fundamento legal, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **Fundamento legal**

El suscrito, diputado, Valentín Maldonado Salgado, 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 primera, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del modelo de comunicación y propaganda en radio y televisión**

**Artículo Único.** Se reforman los incisos a), b) y g) del Apartado A de la fracción III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

### **Artículo 41. (...)**

(...)

I. a III. (...)

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 **tres** y hasta **cincominutos** por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado;

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de **tres** minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

c) 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 Federal Electoral será asignado hasta 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 **un minuto** 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.

(...)

(...)

(...)

B. a D. (...)

I. a VI. (...)

### **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 28 de noviembre de 2013.

Diputado Valentín Maldonado Salgado (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LILIA AGUILAR GIL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT**

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77, numerales 1 y 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados, la que suscribe, diputada federal Lilia Aguilar Gil, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo de la LXII Legislatura, presenta ante esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

El 2 de diciembre de 2012 fue presentado el acuerdo entre los tres partidos políticos mayoritarios del país y el jefe del Ejecutivo federal, conocido como Pacto por México. En éste, se afirmó que serían abordados temas de alta relevancia para el día a día del país. Sin embargo, no fueron consideradas soluciones a las verdaderas preocupaciones de la población mexicana, como el desempleo o la pobreza que sufren más de la mitad de los mexicanos.

Este acuerdo de las mayorías se convirtió en una agenda política y no en una agenda ciudadana. Se contemplaron temas de interés para las tres principales fuerzas políticas del país y se simulon supuestos beneficios para la población contenidos en reformas estructurales que responden a intereses políticos y económicos. Las reformas contenidas en los 95 compromisos del pacto, se han convertido en una moneda de cambio, dejando fuera las aportaciones de los partidos minoritarios.

La alternancia en el año 2000, luego de los más de 70 años de gobiernos priístas, dejó muestra de que nuestra población desea vivir bajo principios democráticos y no autoritarios. A los mexicanos les ha resultado relevante que los procesos electorales se lleven a cabo en apego a las mejores leyes, prácticas y condiciones. Con esto en mente, la presente iniciativa propone y expone las razones por las cuales el compromiso 90 del Pacto por México, referente a llevar a cabo una Reforma Político-Electoral que cree una autoridad electoral de carácter nacional y una legislación única encargadas tanto de las elecciones federales, como de las estatales y municipales, no es la solución para que los institutos electorales locales dejen de estar bajo la influencia de los gobernadores ni para que nuestra democracia sea menos costosa, como se ha argumentado. En un acto de responsabilidad, apertura y pluralidad, y reconociendo la realidad que nos presenta el Pacto por México, quien suscribe pretende minimizar el impacto negativo de esta propuesta, presentando una iniciativa progresista en pro del desarrollo de la vida democrática del país.

En este sentido, se debe mencionar que el primer argumento utilizado por quienes desean suprimir a los institutos electorales locales, tiene que ver con la falta de autonomía de los órganos de dirección de las autoridades electorales locales, de quienes se dice que se encuentran cooptados por los gobernadores estatales. El segundo argumento señala que la democracia mexicana es muy costosa debido a una supuesta duplicidad de autoridades electorales (federales y locales), y a que la organización de las elecciones es muy cara. En ese orden de ideas, se propuso la eliminación de los institutos electorales locales y la centralización de sus funciones en una sola autoridad federal, para reducir los mencionados costos y la injerencia de las autoridades estatales en la toma de decisiones de esos institutos.

Al respecto se debe subrayar que ambos argumentos son generalizaciones que no necesariamente encuentran sustento en todo el territorio nacional, y que la eliminación de los institutos electorales locales no es la solución que se requiere para combatir aquellos problemas que aún presenta el sistema electoral mexicano. Por ello, es indispensable respetar el modelo federalista electoral que actualmente tenemos en el país y fortalecer desde el texto constitucional la autonomía y el profesionalismo de los órganos electorales estatales, en razón de los argumentos que se desarrollarán en la presente exposición de motivos. Es importante tener en cuenta muchos más elementos sobre el desarrollo de la democracia en nuestro país para construir las modificaciones en materia electoral que garanticen la mejor actuación de todas las autoridades involucradas en este sistema.

Respecto al primer argumento utilizado por los planificadores del INE, se ha dicho que los gobernadores “se han convertido en señores feudales que ejercen el poder sin ningún contrapeso. En el ámbito electoral ello se ha traducido en que las instituciones siempre estén a merced de la voluntad de nuevos señores feudales” (Morales 2013: 35). En tal sentido, se ha señalado que México no satisface los estándares de un país democrático, pues a pesar de que ha existido alternancia en los poderes ejecutivos y legislativos de las entidades del país, la independencia e imparcialidad en el funcionamiento de esas autoridades, son muy cuestionables: “Lo mismo se puede referir el caso del Distrito Federal, que el de Puebla, Baja California, Jalisco o Chiapas, por no citar aquellas entidades donde el gobernador, desde el México postrevolucionario hasta nuestros días, ha pertenecido a un mismo partido político, como ocurre por ejemplo en Veracruz, el Estado de México o Coahuila” (Figueroa 2013: 13-14).

Uno de los principales problemas por los que se genera la falta de independencia de las autoridades electorales locales, consiste en que actualmente el proceso de elección de sus órganos directivos es discrecional. Los legisladores locales utilizan rondas de veto y votación para repartirse los asientos disponibles como cuotas partidistas (Mirón 2013). Asimismo, la influencia que llegan a tener en algunos estados los gobernadores sobre los demás poderes locales, incluyendo las legislaturas, vuelve dependientes a los consejeros respecto de los gobernadores.

Aunado a lo anterior, el periodo en el cargo de los titulares de los órganos electorales locales no es homogéneo; en algunos estados como Aguascalientes, San Luis Potosí y Durango, es de sólo tres años, en otros es de cuatro y en otros de seis. Esto vuelve vulnerables a los consejeros locales respecto de la voluntad de las legislaturas y de los gobernadores para su designación y ratificación, y evita que realmente desarrollen una carrera profesional, pues su futuro político depende de otros poderes o actores con influencia en el sistema político.

No obstante, los anteriores problemas no se resolverán en absoluto desapareciendo a los órganos electorales locales. Se deben establecer candados y reglas claras para que estas situaciones no se reproduzcan más en los institutos locales. Éstos han sido capaces de escuchar y resolver inquietudes ciudadanas y partidistas de manera ágil y eficiente en muchas ocasiones, demostrando capacidad de acción en el contexto regional. Desaparecerlos representaría una salida fácil que no resolvería los problemas de nuestro sistema electoral.

Para empezar, debe reconocerse que en las últimas décadas, hemos transitado de un sistema de partido casi único a un sistema de partidos plural y competitivo. Asimismo, gracias al actual modelo electoral hemos vivido, desde 1989, fenómenos de alternancia en las gubernaturas de 23 estados: Baja California, Guanajuato, Chihuahua, Jalisco, Querétaro, Nuevo León, Zacatecas, Aguascalientes, Tlaxcala, Baja California Sur, Nayarit, Chiapas, Michoacán, Yucatán, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Sinaloa, San Luis Potosí, Sonora, Morelos, Tabasco y Distrito Federal. Todo ello, bajo elecciones organizadas por los institutos electorales locales.

En el mismo sentido, el PRI mantuvo la hegemonía de los poderes federales y locales durante casi siete décadas. Para 1988, el partido tenía mayorías calificadas en 31 congresos locales. En 2012 se eligieron 15 congresos locales, resultando que en siete de ellos ningún partido logró la mayoría absoluta de asientos; en cuatro, esa mayoría es del PRI; en tres, la mayoría la obtuvo el PRD, y en uno del PAN. Esto es, el PRI dejó de tener mayoría en los congresos locales, también bajo elecciones organizadas y supervisadas por los órganos electorales estatales.

Esas cifras nos hablan de elecciones competidas y de fenómenos reales de alternancia logrados bajo el actual sistema federal electoral. De hecho, fue precisamente en el seno de los municipios y las entidades federativas donde se dieron los primeros fenómenos de alternancia en el país, con lo que empezó el proceso de transición de México a la democracia.

Por otra parte, es importante subrayar la multiculturalidad que existe en nuestro país, incluso en el ámbito electoral, misma que los institutos electorales locales han sabido manejar. Ejemplo de ello es el estado de Oaxaca, en cuyas elecciones en 2012 se renovaron sus 570 ayuntamientos, 153 con la participación de los partidos políticos y 417 a través de sus usos y costumbres (Coria y Tapia 2013: 22). ¿Cómo conciliar esta realidad con una sola autoridad electoral central y la desaparición de los institutos locales? Será más complicado para esa autoridad, que no conoce a profundidad las comunidades del país y sus problemáticas, lidiar con los matices y los mecanismos de los procesos políticos y sociales de los municipios.

En ese sentido, se puede decir que el pluralismo político no sólo vive y se reproduce en la sociedad, sino también en las instituciones del Estado. Por ello, es necesario mantener la existencia de los institutos electorales locales, que de manera paulatina nos han permitido consolidar estos cambios.

Ahora bien, aunque existen varios ejemplos de institutos electorales locales que han llevado a cabo sus funciones de manera excepcional y han contribuido al fortalecimiento de la democracia, se debe reconocer que aún es posible advertir un déficit de autonomía en algunos de ellos. Esto se explica, como se mencionó, principalmente por la forma de designar a sus titulares. Sin embargo, la solución no es eliminar en su totalidad a las instituciones electorales locales, sino introducir candados que eviten que los partidos y poderes políticos locales desvirtúen la autonomía de los institutos (Murayama 2013: 36).

En ese sentido, es indispensable dotar de mayor autonomía a los institutos electorales locales que garantice su debido actuar conforme a derecho, y reformular la manera en que son designados sus órganos directivos. La injerencia de intereses políticos y la manipulación de autoridades electorales no desaparecerán por el hecho de centralizar la función electoral, pues como hemos visto en los últimos procesos de designación de consejeros electorales, a nivel federal también existe este fenómeno.

Ahora bien, Lorenzo Córdova (2012: 38) señala lo siguiente con relación a las funciones que tienen los institutos electorales locales:

“Los órganos electorales de México hacen mucho más que meramente organizar las elecciones; son árbitros de las contiendas políticas, administran justicia administrativa a través de la resolución de quejas, auditan las cuentas de los partidos políticos, emiten normas vinculantes de carácter general mediante las que se regulan conductas de ciudadanos, autoridades, concesionarios y permisionarios de radio y televisión, e incluso tienen potestad para reglamentar el ejercicio de derechos”.

Por ello, respecto del segundo argumento empleado por los defensores del INE, referente al costo de la democracia nacional, se debe tener en cuenta que si se llegaran a concentrar las tareas de los institutos locales en un sólo órgano federal, todas las atribuciones mencionadas requerirían de igual o mayor cantidad de recursos de la federación para su mantenimiento. Al respecto, cabe señalar que el presupuesto otorgado en 2013 a los institutos electorales locales, es de 4 mil 500 millones de pesos, mientras que el del IFE es de 7 mil 800. Es decir, los institutos locales resultan menos onerosos para la ciudadanía y ya cuentan en su mayoría con la experiencia necesaria para llevar a cabo las elecciones locales. Asimismo, la desaparición de los institutos locales para nada aseguraría la eficiencia ni transparencia del gasto público.

Por otra parte, se debe subrayar que durante las elecciones presidenciales “cada consejo distrital del actual IFE haría los conteos no de tres, sino hasta de seis elecciones diferentes. Los tiempos invariablemente se prolongarían en exceso, con todas las consecuencias que ello podría tener para la estabilidad política de las comunidades que eligen a sus representantes” (Ídem). En ese sentido, los procesos y el cómputo de los resultados de las elecciones se volverían más lentos, complejos y costosos, pues la separación de funciones que actualmente existe entre instancias locales y federal, tendría que ser ejecutada solamente por una sola autoridad.

Simplemente, para el año 2015 habrá elecciones de diputados a nivel federal, de gobernadores en los estados de Colima, Querétaro, Nuevo León, San Luis Potosí y Sonora, y de alcaldes y diputados locales en Campeche, Coahuila, Estado de México, Guanajuato, Distrito Federal (delegados y asambleístas), Hidalgo y Jalisco, Morelos, y Tabasco. Todo esto requerirá que cualesquiera que sean la autoridades que se encarguen de organizar y supervisar dichos comicios, estén ya efectivamente constituidas y suficientemente capacitadas.

Además, es importante señalar que en todas las entidades federativas el IFE, convertido en INE, tendría que multiplicar su estructura distrital, con los respectivos costos que esto generaría. En el territorio nacional, existen 300 distritos federales y 691 distritos locales, por lo que la geografía electoral no coincide. Por ejemplo, en Chiapas existen 12 distritos federales y 24 locales, lo que equivaldría a llevar a cabo una duplicación de la estructura. Pero en otros casos, como en Campeche donde existen 2 distritos federales y 21 locales por lo que dicha multiplicación tendría que ser por más de 10 (Woldenberg 2012: 7).

A lo anterior, habría que sumarle los costos logísticos de dicho procedimiento. Dado que el IFE no cuenta a la fecha con consejos municipales ni consejos distritales, se le tendría que dotar a la nueva autoridad electoral nacional de procedimientos, normatividad y una enorme cantidad de recursos para poder hacerla capaz de crear dichos consejos y llevar a cabo las elecciones locales (Córdova 2012: 39).

Resulta entonces oportuno cuestionarse cómo se obtendrán los recursos económicos y humanos necesarios para llevar a cabo las acciones descritas. ¿Realmente se podría prever un ahorro en los costos de nuestra democracia al implementar la propuesta pensada por los integrantes del Pacto por México? Difícilmente esto sucedería.

De manera adicional, se debe subrayar que crear una autoridad electoral central que controle todos los comicios que se lleven a cabo en el territorio nacional, como se ha propuesto, sería un error, pues significa desconocer la soberanía de las entidades federativas para organizar sus propias elecciones. Pensar en eliminar las legislaciones y las atribuciones locales en materia electoral, iría en detrimento de la autonomía de los estados y en contra de lo que dicta nuestra Constitución en su artículo 40: “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 interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.

En la Ley Fundamental existen sistemas de pesos y contrapesos a fin de prevenir la hegemonía de un poder o un orden de gobierno sobre los demás a través del federalismo. Por ello, se debe respetar ese pacto federal consagrado en ella y observar la debida separación de poderes, derechos y funciones entre autoridades. El federalismo debe ser entendido como un sistema organizativo que se caracteriza por la unión de estados soberanos basada en la no-centralización, en el gobierno compartido y en el respeto a la diversidad. (Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, 2006). No podemos permitir que triunfen las ideas centralistas que buscan acabar con esta sana convivencia entre poderes.

Aún reconociendo que han existido episodios en que ciertas autoridades locales han tenido un desempeño cuestionable, las modificaciones que se les haga deben partir de una reflexión que considere su pertinencia y su eficiencia, en tanto que, como se ha mostrado, han sido fundamentales para el desarrollo de la vida democrática nacional. En ese sentido, para resolver los problemas que cita el referido Pacto por México, lejos de desaparecer a los órganos electorales locales se deben fortalecer y profesionalizar su funcionamiento.

Por todo lo anteriormente expuesto, a fin de lograr un actuar independiente, eficaz y profesional de las autoridades electorales locales, la presente iniciativa propone que se reconozca desde la Constitución Política nacional la autonomía política, financiera, administrativa y jurídica que deben gozar estos órganos. Por ello, se propone plasmar en el texto constitucional dichos principios a fin de que los institutos ejerzan su función sin sujeción a otro órgano; elaboren, propongan y ejerzan su presupuesto, sin la intervención del titular del poder ejecutivo de los estados, así como que sean capaces de autodeterminarse a través de la facultad reglamentaria y de establecer parámetros de organización interna para administrar sus recursos materiales y humanos.

Por otra parte, como se mencionó anteriormente, es necesario cambiar la manera de elección de consejeros estatales, ayudando a fortalecer estas instancias. Para lograr esto, la presente iniciativa busca cambiar la manera de elegir a los consejeros de los institutos de los estados. Para ello, es necesario señalar desde la Constitución, un piso común de características sobre este proceso, a fin de garantizar la autonomía de los consejeros respecto de otros poderes políticos y un actuar verdaderamente profesional. Entre estas características se encuentran:

1. La designación de los integrantes del órgano colegiado encargado de la dirección de la autoridad electoral local será facultad del Congreso local, a través de la emisión de una convocatoria para que los interesados puedan inscribirse en el proceso;
2. Aquellos interesados en postularse dentro del proceso, deberán contar con el aval de una institución académica de educación superior local o federal de alto reconocimiento;
3. Asimismo, los interesados deberán mostrar un extenso currículum en campos relacionados con la materia electoral que avale por lo menos cinco años de experiencia;
4. Para asegurar que militantes políticos no se conviertan en la autoridad electoral, los interesados no deberán haber sido militantes de algún partido político durante los últimos cinco años previos a su postulación, y

5. Se incrementará el porcentaje de votos que se requiere para su nombramiento, esto es, deberán contar con el voto de por lo menos dos terceras partes más uno del total de los integrantes de la legislatura local correspondiente.

Cabe señalar que, además de los requisitos anteriormente señalados, cada entidad federativa podrá señalar en sus normas electorales respectivas aspectos adicionales de acuerdo con sus características propias. Esto, a fin de que las autoridades electorales locales estén capacitadas para organizar y supervisar los comicios de conformidad con las peculiaridades de cada entidad y municipio.

Asimismo, se propone ampliar el periodo de funciones de los titulares de los órganos electorales locales para que éste sea de siete años y tenga un carácter transexenal. Esto, con objeto de evitar que su periodo de funciones dependa o coincida con la del gobernador o la de algún grupo parlamentario específico, y que dichos funcionarios puedan desarrollar mayor experiencia profesional.

Finalmente, se propone que todos los órganos electorales locales desarrollen e implementen un servicio profesional de carrera electoral, apoyados por la autoridad federal electoral, a fin de que el personal de estos órganos esté suficientemente capacitado y constantemente actualizado en esa materia. Así, se aprovecharía la reconocida experiencia y los conocimientos que se han adquirido en el servicio profesional de carrera a nivel federal para replicarlo a nivel local, y contaríamos con institutos electorales locales mejor preparados, ayudando a prevenir que en el futuro dichos institutos sigan rigiéndose conforme a intereses políticos.

Así, con la presente iniciativa, se busca propiciar el fortalecimiento de la autonomía local determinando desde la Ley Fundamental los procesos para generar mayor profesionalismo e independencia en las instituciones electorales locales.

Por lo anteriormente expuesto, la que suscribe somete a consideración de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto**

**Único:** Se reforman y adicionan diversas disposiciones del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

#### **Artículo 116. ...**

...

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

**IV.** Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

**a) ...**

**b) ...**

**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 política, financiera, administrativa y jurídica .**

**La designación de quienes integrarán el máximo órgano de dirección de los órganos electorales locales quedará a cargo de las Legislaturas de los Estados, las cuales habrán de emitir las convocatorias correspondientes, seleccionar a los candidatos y elegirlos con al menos el voto de las dos terceras partes más uno del total de los Diputados del Congreso correspondiente.**

**El cargo de los miembros de los órganos de dirección de la autoridad electoral local será de siete años y, además de los requisitos establecidos en la legislación electoral local, deberán cumplir con lo siguiente:**

- 1. Hacer constar que una institución académica de educación superior local o federal que goce de un alto reconocimiento, apoya su postulación para ocupar el cargo, y**
- 2. Contar con experiencia práctica comprobada en materia electoral o de participación ciudadana de cuando menos cinco años.**

**Asimismo, son impedimentos para ser miembro de un órgano de dirección de la autoridad electoral local, los siguientes:**

- 1. Desempeñar, o haber desempeñado dentro de los tres años anteriores a la designación, un cargo de elección popular Federal, del Distrito Federal, Estados o Municipios;**
- 2. Ocupar o haber ocupado dentro de los tres años anteriores a la designación el cargo de Secretario de Estado, Secretario de Gobierno, Procurador, Subsecretario, Oficial Mayor, puesto análogo o superior a éste, en los poderes públicos de la Federación, de los Estados o Municipios u órganos de Gobierno del Distrito Federal;**
- 3. Haber obtenido el registro como precandidato o candidato a un cargo de elección popular, dentro del periodo de cinco años previos a la designación;**
- 4. Ser directivo o militante de un partido político o haberse desempeñado como tal dentro de los cinco años anteriores a la designación.**

**d) a n)...**

**V. a VII...**

#### **Transitorios**

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

**Segundo.** Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones, los instrumentos de participación ciudadana y la educación cívica en los Estados, contarán con un servicio profesional electoral que garantice que su personal conservará y fomentará el desarrollo de la vida democrática orientada por los principios rectores de la función electoral.

La autoridad electoral federal, con pleno respeto a la autonomía de los órganos electorales de las entidades federativas, les ayudará a desarrollar e implementar dicho servicio profesional de carrera

electoral. La Cámara de Diputados asignará, a partir de la entrada en vigor del presente decreto, los fondos presupuestales necesarios para esta tarea.

### **Bibliografía**

Abreu, A. (2012) “Propuesta de reforma de las leyes sobre propaganda electoral”, *Todas las cosas de Anthony* : <http://todaslascosasdeanthony.com/2012/12/>

Anda, C. (1998) *Estructura socioeconómica de México: 1940 - 2000* . Limusa

Casar, M. A. (2013) “Federalismo de utilería”, *Excelsior* , octubre 9: <http://www.excelsior.com.mx/opinion/maria-amparo-casar/2013/10/09/922546#UIV61jQcsdc.twitter>

Castillo J. S. (2013) “Autoridades electorales: Centralismo vs. Federalismo”, en González, A. *Reforma electoral 2013: los retos para la gobernabilidad democrática* , México: SOMEE

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (2006), “Definición”, en *Federalismo* [Actualización: 17 de febrero de 2006]: [www.diputados.gob.mx/cesop/](http://www.diputados.gob.mx/cesop/)

Córdova, L. (2012) “Los dilemas de un órgano único”, *Voz y Voto* 236, pp. 37-40.

Coria, A. A. y Tapia, T. (2013) “Imaginar al INE”, *Voz y Voto* 82, pp. 20-24

Figueroa, A. (2012) “Ventana abierta”, *Voz y voto* 234, pp. 13-16.

Instituto de Estudios para la Transición Democrática (2013) “Agenda inconexa y contradictoria. Carta abierta”. *Voz y voto* 248: 29-30

Instituto Federal Electoral (2013) *Cinco años trabajando por la democracia* , México: IFE

Mier, J. (2013) “INE atenta contra el federalismo: IEPC”, *Grupo Garzalimón* , octubre 9: <http://www.noticiasggl.com/durango/ine-atenta-contra-el-federalismo-iepc/>

Mirón, R.M. (2013) “Reforma electoral 2013 Modelo de autoridad electoral” en González, A. *Reforma electoral 2013: los retos para la gobernabilidad democrática* , México: SOMEE

Rivera, C. (2013) “Nuevo Instituto Electoral no resolverá deficiencias: consejero”, *Milenio* , octubre 4:

<http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/4758823676ad9476506a61e665cbb671>

UNAM (2010) “Comentario del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México”, en Suprema Corte de Justicia de la Nación (ed.) *Autonomía e Independencia de Los Institutos Electorales Locales y Facultad de Los Congresos Estatales para Regular la Propaganda Electoral. Volumen 51 de Serie Decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*. México: SCJN, pp. 149-157.

Villa, P. (2012) “Propaganda gubernamental durante campañas electorales”, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral* (45). México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Villafranco, C. (2013) “Apuntes para la reforma electoral en materia del modelo de comunicación política”, en González, A. *Reforma electoral 2013: los retos para la gobernabilidad democrática* , México: SOMEE

Woldenberg, J. (2012) “Noria electoral” *Voz y Voto* 234, pp. 6-12.

— (2013) ¿Por qué Woldenberg se opone al Instituto Nacional de Elecciones? *Aristegui Noticias* . Septiembre 30:[http://aristeguinoticias.com/3009/mexico/video-por-que-woldenberg-se-opone-al-instituto-nacional-de-elecciones/?utm\\_source=feedburner&utm\\_medium=feed&utm\\_campaign=Feed%3A+AristeguiNoticias+%28Aristegui+Noticias%29](http://aristeguinoticias.com/3009/mexico/video-por-que-woldenberg-se-opone-al-instituto-nacional-de-elecciones/?utm_source=feedburner&utm_medium=feed&utm_campaign=Feed%3A+AristeguiNoticias+%28Aristegui+Noticias%29)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de noviembre de 2013.

Diputada Lilia Aguilar Gil (rúbrica)

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 30. Y 31 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 diputado federal de 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, 76, 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 el primer párrafo y las fracciones, V y VI del artículo 30.; así como la fracción I del artículo 31, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de educación superior, de conformidad con la siguiente

**Exposición de Motivos**

En el Partido Acción Nacional consideramos a la educación un derecho fundamental de todas las personas. Ésta constituye el cimiento en el que descansa el proyecto de desarrollo nacional y la edificación de una nación justa, solidaria, incluyente y democrática.

La educación proporciona las herramientas, conocimientos y capacidades, a la vez potencia las habilidades y destrezas de los educandos con el fin de brindarles todos los elementos necesarios para su formación individual y social. Es la educación la que permite la plena inserción en el desarrollo económico del país, en beneficio personal de quien la recibe y de toda la sociedad en su conjunto. Por ello, la educación debe ser la prioridad número uno en la agenda pública.

Los objetivos educativos que ha perseguido la acción gubernamental han variado en el tiempo de acuerdo con las necesidades y capacidades de respuesta. Hace algunas décadas, la principal meta que impuso el Estado era la universalización de la cobertura de la educación básica; es decir, llevar la educación a todos los rincones del país.

Ahora, esa universalización está plenamente cumplida, por lo que hoy el objetivo es impartir educación de calidad y en ese proceso este Congreso ha dado pasos firmes. Pero hace falta avanzar en las acciones que nos permitan su cumplimiento, por ello tenemos que fortalecer la infraestructura y el equipamiento educativo; mejorar la formación y actualización el cuerpo docente, así como un esquema de evaluación que permita que nuestro hijo cuenten con los mejores maestros; reestructurar los planes y programas de estudio para adecuarlos a los nuevos requerimientos y realidades nacionales; éstos elementos y otros elementos en conjunto deberán garantizar que en los próximos años nuestro sistema educativos se transforme totalmente para mejorar su impacto y relevancia en la vida del educando y de la propia sociedad.

Los grandes avances en la ciencia y tecnología han puesto hoy día a todos los países del orbe a un intenso proceso de transformación en las distintas áreas del conocimiento, y en consecuencia la competitividad entre las naciones se acentúa. Por ello, quien disponga de una población preparada para desempeñar eficazmente actividades productivas, accederá con mayor facilidad a un mejor nivel de vida y con menores desigualdades sociales, lo cual naturalmente es un anhelo de cualquier país.

En nuestro país, con una sociedad en transición en los planos demográfico, económico, político social y cultural, debe enfrentar el reto educativo de ofrecer a todos sus jóvenes acceso a la educación media superior y superior que les permita generar mejores oportunidades de desarrollo.

Por otra parte, los retos inéditos que la nueva sociedad del conocimiento plantea a nuestro país, implica que debe contar con una población preparada para responder a los desafíos nacionales y para competir eficazmente con nuestros socios comerciales en actividades productivas y que, a la vez, esa población esté constituida por las ciudadanas y los ciudadanos responsables, solidarios, participativos y críticos que una democracia moderna requiere.

En este contexto, la educación superior se debe concebir como el último eslabón de la educación escolarizada, que concluye con el lanzamiento de los educandos hacia la vida productiva. Sin embargo, ello no debe confundirse con el simple adiestramiento de la persona para el trabajo. Las condiciones y necesidades de la sociedad contemporánea nos demandan de una educación superior como un medio estratégico para acrecentar el capital humano y social de la nación.

La educación superior es una vía de acceso para enriquecer la cultura con las aportaciones de las humanidades, las artes, las ciencias y las tecnologías; y al mismo tiempo para contribuir al aumento de la competitividad y el empleo requeridos en la economía basada en el conocimiento. También es un factor para impulsar el crecimiento del producto nacional, la cohesión y la justicia social, la consolidación de la democracia y de la identidad nacional basada en nuestra diversidad cultural, así como para mejorar la distribución del ingreso de la población.

Las bondades que potencialmente nos presenta la educación superior, tiene como premisa fundamental que todos nuestros jóvenes, sin distinción alguna puedan acceder a este nivel educativo, pero no solo ello sino que la educación a la que accedan sea de calidad, como factor clave en todo el proceso educativo.

El acceso universal a la educación superior es un derecho que debe ser reconocido de forma explícita en la Constitución. Ello permitirá que nuestros jóvenes tengan la capacidad de insertarse al sector productivo y social, así como a contribuir en la construcción de una mejor sociedad.

Establecer la cobertura universal en educación superior permitirá generar los mecanismos para acercarla a los grupos sociales con menores posibilidades de acceso hasta ahora. Si logramos contar con una cobertura universal que atienda la demanda educativa con igualdad, con solidez académica, y eficiencia en la organización y utilización de sus recursos, estaremos en el camino indicado para que México desarrolle y explote sus capacidades plenamente a favor de sus habitantes.

Una reforma en el sentido que se propone, pondrá al alcance de los grupos sociales con menores posibilidades la posibilidad de acceder a la educación superior. Esta propuesta requiere, por supuesto, del concurso y compromiso de los tres niveles de gobierno, de los académicos, trabajadores, directivos, estudiantes, del sector privado y la sociedad en su conjunto.

Garantizar el acceso universal para todos los jóvenes de país, requerirá necesariamente de un gran esfuerzo nacional y en particular de estado que tendrá que asumir de forma paulatina el creciente el costo de incorporar a un número mayor de jóvenes a la educación superior; lo que constituye uno de los desafíos de mayor trascendencia para el presente y el futuro de México.

Actualmente, la matrícula escolar en educación superior se encuentra en alrededor de 3 millones 100 mil alumnos; lo que representa una cobertura equivalente de alrededor del 31 por ciento de la población de entre 19 y 23 años.

Con esta cobertura no cabría esperar, en el futuro inmediato el grado de desarrollo, ni de las expectativas y aspiraciones de los mexicanos; de ahí que nos estemos planteando redoblar el paso para ampliar el acceso de los jóvenes a la educación superior.

El reto no es menor, pero los retos de desarrollo que enfrentamos y enfrentaremos en el futuro inmediato nos obligan a tomar las decisiones necesarias; así como lo hicimos con la educación media superior y las recientes reformas en materia de calidad de la educación, hoy ha llegado el momento de garantizar el derecho a la educación superior para todos nuestros jóvenes.

Si hoy damos el paso decisivo, muy posiblemente en las dos décadas siguientes avanzaremos lo necesario para hacer realidad la universalización de la educación superior.

Como se ha señalado, este esfuerzo nos colocaría en los siguientes veinte años en el nivel alcanzado, en esta materia, por países de desarrollo relativo similar e incluso por países más desarrollados.

Sin duda, este es el camino que nos garantiza un mejor futuro, y que mejor refleja las aspiraciones del México con ganas de alcanzar una productividad que lo haga competitivo.

Lograr la proeza de universalizar la educación superior exige realizar esfuerzos inéditos en la historia de la educación de nuestro país. Las metas de crecimiento propuestas no son imposibles de alcanzar si consideramos tanto la experiencia reciente de México y sus capacidades institucionales, como las experiencias de otros países.

Según el doctor Rodolfo Tuirán, quien fuera subsecretario de Educación Superior de la Secretaría de Educación Pública, la tasa bruta de cobertura de educación superior en Corea aumentó 3.4 puntos cada año entre 1990 y 2008. En el mismo lapso, la cobertura en Venezuela y Finlandia aumentó 2.8 puntos, y en Australia, Nueva Zelandia, Portugal, Italia y Chile la expansión fluctuó entre 2 y 2.3 puntos. Gracias a ese esfuerzo, estos países han alcanzado ya la etapa de universalización de la educación superior.

En nuestro país, necesitamos que la educación superior se constituya en una verdadera prioridad, consensuada nacionalmente, que concite compromisos, esfuerzos sostenidos y apoyo genuino de todos los actores políticos relevantes.

Se tiene que coincidir en la importancia de la educación superior para el desarrollo social y económico, en la certeza sobre los beneficios presentes y futuros que representa la inversión en ella, así como sus efectos multiplicadores en el desarrollo.

Un proyecto como el aquí planteado exige compromisos de actores muy diversos que participan de la educación superior, de la sociedad civil organizada, de los empresarios y de los gobiernos estatales y municipales, entre otros.

Es claro que contar únicamente con el apoyo de los actores tradicionales ya no será suficiente ante la envergadura de los desafíos en puerta. Será necesario asumir las cuantiosas inversiones para impulsar una política de largo plazo que nos permita alcanzar el objetivo. Seguramente deberemos garantizar financiamiento suficiente para ampliar las capacidades de las instituciones educativas.

Si México es capaz de llevar a cabo ésta tarea, habrá dado sin duda un paso fundamental para enfrentar el mayor reto de nuestro presente y abrirá las oportunidades de desarrollo que nuestros jóvenes demandan.

Por lo expuesto, me permito someter a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma el primer párrafo y las fracciones, V y VI del artículo 3o.; así como la fracción I, del artículo 31, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de educación superior**

**Único.** Se reforma el primer párrafo y las fracciones, V y VI del artículo 3o.; así como la fracción I del artículo 31, ambos 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 preescolar, primaria, secundaria, media superior y **superior**. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta la media superior y **la superior** serán obligatorias.

...

...

I. y II. ...

Además:

a) a d) ...

III. y IV. ...

V. Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria, media superior y **superior**, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos –incluyendo la educación inicial– 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 preescolar, primaria, secundaria, media superior, superior y normal, los particulares deberán

a) y b) ...

VII. a IX. ...

a) a c) ...

...

...

...

...

...

...

**Artículo 31.** Son obligaciones de los mexicanos:

I. Hacer que sus hijos o pupilos concurran a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación preescolar, primaria, secundaria, media superior y **superior**, y reciban la militar, en los términos que establezca la ley.

II. a IV. ...

### **Transitorios**

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

**Segundo.** La obligatoriedad de la educación superior se implementará a partir del ciclo 2016-2016, creciendo de manera gradual, hasta universalizar la obligatoriedad en todo el país para el ciclo 2019-2019.

**Tercero.** En el presupuesto federal, de las entidades federativas y municipales se incluirán los recursos necesarios para avanzar en la cobertura progresiva de los servicios de educación superior.

**Cuarto.** Para dar cabal cumplimiento a lo dispuesto en el presente decreto, las autoridades educativas federal, de las entidades federativas y municipales podrán suscribir los acuerdos necesarios para la participación de los sectores social y privado en la prestación del servicio educativo de este nivel.

**Quinto.** Dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados efectuarán las reformas y adiciones que corresponden a la Ley General de Educación, a las leyes estatales de Educación y a los demás ordenamientos legales pertinentes.

Dado en el Recinto Legislativo de San Lázaro, a 28 de octubre de 2013.

Diputado Marcos Aguilar Vega (rúbrica)

**QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO FERNANDO RODRÍGUEZ DOVAL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN**

El que suscribe, Fernando Rodríguez Doval, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, fracción I, y artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de este H. Congreso de la Unión, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los Artículos 3o., 6o., 17, 18, 21, 26, 27, 31, 41, 43, 44, 55, 56, 71, 73, 76, 79, 82, 89, 95, 101, 102, 103, 105, 106, 108, 109, 110, 111, 116, 119, 122, 123, 124, 127, 131, 134, 135, así como la denominación del Título Quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

**A. Antecedentes**

El Distrito Federal es la sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos y por ello es una entidad federativa *sui generis* sujeta a un régimen constitucional especial, distinto al de los estados de la Federación, dentro de nuestro ordenamiento supremo. La naturaleza jurídica del Distrito Federal y de sus distintos órganos de gobierno ha sido objeto de diversas modificaciones a nivel constitucional y legal que constituyen los antecedentes de la presente iniciativa.

La Constitución de 1917 en su texto original estableció que el Distrito Federal era la sede de los Poderes Federales y capital de los Estados Unidos Mexicanos; el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo quedaron depositados en los órganos federales, respectivamente: Congreso de la Unión y Presidente de la República, quien lo ejercería por conducto de un Gobernador que acordaría directamente su mandato con el Ejecutivo Federal. En este sentido, se mantuvo, tal como lo preveía la Constitución de 1857, la figura del Municipio gobernado por un Ayuntamiento en el Distrito Federal. En consecuencia, el Distrito Federal quedó conformado por las trece municipalidades que se señalaron en el año de 1903, por lo cual se configuró la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales el 14 de abril de ese año.

En 1928, por medio de reforma constitucional al artículo 73, fracción VI, se establecieron nuevas bases para la organización política y administrativa y suprimiendo el sistema municipal en el Distrito Federal, encomendándose el gobierno del mismo al Presidente de la República: “... *quien lo ejercerá por conducto del órgano que determine la ley respectiva*”. Con ello se suprimieron los Ayuntamientos comprendidos dentro de la jurisdicción del Distrito Federal.

Con fundamento en esta reforma se expidió la Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales, aprobada en diciembre de 1928, que estableció un órgano de gobierno para el Distrito Federal que recibió el nombre de Departamento del Distrito Federal. Las facultades de decisión y de ejecución fueron encomendadas a un Jefe del Departamento del Distrito Federal, popularmente conocido como “Regente”, bajo cuya autoridad fueron puestos los servicios públicos y otras atribuciones ejecutivas. El funcionario sería nombrado y removido libremente por el Presidente de la República. Además dicha Ley estableció que el territorio del Distrito Federal se dividía en un Departamento central y 13

delegaciones, dicho Departamento tenía una naturaleza jurídica de carácter administrativo como órgano dependiente del Ejecutivo Federal y con competencia territorial específica.

En 1941, con fecha de 31 de diciembre, se aprobó la nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, que dividió el territorio del Distrito Federal en lo que se denominó Ciudad de México, sede del Departamento Central; y, doce delegaciones en el Distrito Federal. Dicha división territorial se modificó hasta el mes de diciembre de 1970, equiparando los términos “Distrito Federal” con “Ciudad de México”, creando cuatro delegaciones nuevas, que junto con las doce existentes conforman las actuales dieciséis delegaciones del Distrito Federal. Las delegaciones carecían de facultades de gobierno, limitándose únicamente a brindar ciertos servicios pero con una total subordinación al Jefe del Departamento del Distrito Federal.

En 1987, por medio del decreto de reformas al artículo 73, fracción VI, base Tercera de la Constitución General de la República se estableció la entonces denominada Asamblea de Representantes del Distrito Federal, órgano de representación ciudadana, la cual estaba facultada para emitir disposiciones con el carácter de bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno en diversas materias del ámbito local.

En 1993, mediante la reforma constitucional de fecha 21 de octubre se modificaron los artículos 44; 73, fracción VI; y, 122, de tal manera que se definió que la ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo se estableció que el Congreso de la Unión debía expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y legislar en lo relativo al Distrito Federal, salvo en las materias expresamente conferidas a la entonces Asamblea de Representantes. La Asamblea conservó la competencia expresa sobre las materias sobre las cuales anteriormente ya podía expedir bandos, ordenanzas y reglamentos. Aunado a lo anterior, se limitó la facultad presidencial de nombramiento del entonces Jefe del Departamento del Distrito Federal, en razón de la mayoría obtenida electoralmente en la Asamblea.

De esta manera, se estableció la coexistencia de un sistema de distribución de competencias compartido entre el Congreso de la Unión y la Asamblea, y, en consecuencia, se definió un régimen de facultades legislativas expresas y restrictivas para la Asamblea, conservando el Congreso de la Unión la competencia residual en todas aquellas materias no legisladas expresamente por la Asamblea.

En 1996, mediante la reforma constitucional de fecha 21 de agosto, se modificaron diversos artículos, entre ellos el 73, fracción VI; 76; y, el 122, de tal manera que los dos ejes de dicha reforma fueron la modificación de los Poderes Federales con respecto al Distrito Federal; y, el establecimiento de órganos de gobierno que ejercerían las funciones ejecutiva, legislativa y judicial, respectivamente en el Distrito Federal, a saber: la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

En consecuencia, la Asamblea de Representantes se transformó nominalmente en Asamblea Legislativa del Distrito Federal y se amplió su ámbito legislativo en una diversidad de materias. Se reconoció el derecho de los ciudadanos de elegir, por primera vez mediante voto directo, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal. De igual forma, se definió que los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales serían electos por medio de voto popular; sin embargo, las atribuciones y competencias de éstos no se fortalecieron, sino que se mantuvieron sin personalidad jurídica ni patrimonio propio, sin autonomía presupuestaria y en una situación de sujeción jurídica y administrativa hacia el Gobierno del Distrito Federal.

En 2001, con fecha 13 de noviembre, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, II Legislatura, por conducto de su Comisión de Gobierno, presentó ante la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LVIII Legislatura, la iniciativa con Proyecto de Decreto que reformaba los artículos 73, 76, 89, 108, 109, 110, 111 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En 2002, en sesión celebrada el 1 de octubre, el H. Senado de la República decidió desechar en su totalidad la minuta de referencia. En 2002, derivado del dictamen del Senado de la República, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con fecha 7 de noviembre, presentó ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una controversia constitucional registrada con número de expediente 64/2002.

En 2004, en sesión plenaria de 17 de febrero, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobreseyó la controversia constitucional referida, sin entrar al fondo del asunto por considerar que no era procedente, debido a que el acto reclamado no era definitivo, pues el Senado regresó el proyecto a la Cámara de Diputados para su revisión, por lo que el proceso legislativo resultaba “inacabado”, ya que quedó pendiente que esta Cámara determinara si aceptaba o no las consideraciones del Senado.

En 2009, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, V Legislatura, constituyó la Comisión Especial para la Reforma Política del Distrito Federal con la finalidad de reformular la iniciativa anteriormente presentada, y, en su caso, aprobarla para concluir con el procedimiento de la Reforma Política del Distrito Federal. Dicha Comisión concluyó sus trabajos y presentó su iniciativa ante el pleno de la Asamblea Legislativa el 22 de abril de 2010. Tal iniciativa, derivó en una propuesta de Reforma Política del Distrito Federal que fue consensuada por todos los partidos políticos con representación en la Asamblea Legislativa, misma que fue formalmente entregada a la Junta de Coordinación Política del Senado de la República el 11 de agosto de 2010, para que ahí fuera formalmente presentada, dadas las reformas constitucionales que contemplaba. A la postre, la Reforma Política del Distrito Federal no fue discutida ni analizada en el Congreso de la Unión.

Derivado de los antecedentes anteriores, es dable afirmar que el Distrito Federal ha experimentado un proceso continuo de desarrollo en su dinámica institucional político- administrativa. Sin embargo, hay aspectos que quedan pendientes a fin de que los ciudadanos del Distrito Federal puedan contar con derechos políticos plenos y puedan beneficiarse de una mejor distribución de facultades y competencias entre los diferentes órganos de gobierno, lo cual necesariamente deberá traducirse en mejores condiciones de vida para quienes habitan esta Ciudad, así como una más eficiente prestación de servicios por parte de la autoridad. Esta iniciativa de reforma constitucional pretende retomar esos aspectos a fin de dar origen a una nueva y mejor organización política, jurídica y administrativa del Distrito Federal.

La trascendencia de esta reforma debe analizarse en conjunción con la importancia histórica, política y jurídica que el Distrito Federal desempeña en los Estados Unidos Mexicanos al fungir como sede de los Poderes Federales y capital de la República.

La presente iniciativa cumple los siguientes objetivos:

- I. Redefinir la naturaleza jurídica de lo que hasta hoy conocemos como el Distrito Federal, por medio de un nuevo ordenamiento jurídico que lo conserve como una entidad *sui generis*, sede de los Poderes Federales y, en consecuencia, le otorgue una nueva división político-administrativa en función de ser considerada la capital de los Estados Unidos Mexicanos.

II. Rediseñar la organización y el sistema de competencias de los órganos de gobierno del Distrito Federal.

III. Modificar el sistema de distribución de competencias con respecto a los Poderes Federales.

IV. Mejorar el funcionamiento de la Administración Pública local en sus distintos niveles.

V. Reformar y democratizar la organización y el funcionamiento de los órganos político-administrativos hasta hoy denominados Delegaciones.

VI. Fortalecer a los órganos autónomos del Distrito Federal, para garantizar desde su forma de composición, un desempeño acorde con criterios de objetividad, imparcialidad y profesionalización.

VII. Diseñar mecanismos institucionales de coordinación metropolitana.

El objetivo primordial de las sucesivas modificaciones al diseño constitucional y legal del Distrito Federal se ha logrado en gran medida, sobre todo a partir de las reformas constitucionales de 1993 y 1996, que han dado por resultado la existencia de un órgano propio, encargado de legislar en un número amplio de materias de interés local, así como la elección de su Jefe de Gobierno y de los titulares de las unidades político administrativas en que se divide su administración territorial.

Hoy se plantean nuevos retos y necesidades, entre las que destaca una redefinición de la naturaleza jurídica y en la denominación de la entidad hasta hoy conocida como Distrito Federal, lo mismo que en sus órganos de gobierno y en sus órganos político-administrativos, hasta hoy conocidos como delegaciones. De igual modo se destaca una definición más clara de las competencias, principalmente entre la administración pública centralizada y los órganos político-administrativos y entre la Ciudad de México y los poderes federales.

En este tenor de ideas, la dinámica institucional y política de la Ciudad de México cada vez más intensa, participativa y democrática, combinada con la existencia de problemas estructurales y necesidades urbanas cada vez más complejas, demanda al Constituyente Permanente el análisis profundo de la actual organización jurídico política de la entidad, a fin de realizar los ajustes y adecuaciones que se juzguen necesarias para otorgar mayor fuerza y certeza a la labor de gobierno, a la vez de ampliar la representación y participación ciudadana en la toma de decisiones públicas.

El carácter singular obliga a atender a la Ciudad de México como una entidad radicalmente distinta a los estados de la República, pues si bien ambos son partes integrantes de la Federación, la Ciudad de México presenta características especiales, entre las que sobresalen las siguientes:

a) La Ciudad de México sirve de asiento a los poderes de la Unión, por lo que debe estar sujeta a un régimen constitucional especial que garantice el funcionamiento seguro, eficaz y continuo de éstos;

b) La Ciudad de México debe hacer frente a retos y responsabilidades internacionales que le confiere el hecho de ser la Capital de los Estados Unidos Mexicanos;

c) La ciudad alberga una importante infraestructura pública y privada que resulta estratégica a nivel nacional;

d) La Ciudad está conformada por una sociedad cada vez más informada y participativa, que exige representatividad, y que sus autoridades locales atiendan por igual y sin excepción, a todas las personas individuales y comunidades que la conforman; y

e) La Ciudad de México es una megalópolis que trasciende a sus propias fronteras.

Todas las anteriores características vuelven inviable a la Ciudad de México para seguir conservando el estatus de Distrito Federal, pero también para adquirir el carácter de estado, por presentar características y desafíos únicos, inexistentes en las 31 entidades federativas de la República mexicana.

Una visión de tal naturaleza exige un diseño institucional que responda a las necesidades de una ciudad única, con problemas y requerimientos urbanos que abarcan la totalidad de su territorio, e incluso se expanden a las áreas conurbadas que componen la zona metropolitana de la Ciudad de México.

## **B. Contenido de la iniciativa**

### **I. Cambios en la denominación de la Ciudad, en el de sus órganos de gobierno y en los órganos político-administrativos.**

1. Acorde con el desarrollo democrático de la Ciudad de México en las últimas décadas, particularmente desde 1997, año en que los capitalinos eligieron por primera vez en su historia a quien habría de gobernar la Ciudad, y desde 2000 a quien habría de hacerlo en el ámbito de las delegaciones, así como a la existencia de esquemas e instituciones de participación ciudadana, no existe ya una justificación conceptual para que la Ciudad de México siga denominándose Distrito Federal, denominación que obedeció a una época en que la Ciudad era gobernada exclusivamente por los Poderes de la Unión; preponderantemente por el ejecutivo federal (bajo la figura de departamento administrativo). En ese tenor, se propone suprimir en definitiva del texto constitucional, la denominación “*Distrito Federal*”, para sustituirla por la de “*Ciudad de México*”. La Ciudad conservaría en definitiva, y en términos del artículo 44 de la Constitución, su carácter de sede de los Poderes de la Unión, y Capital de los Estados Unidos Mexicanos, con atribuciones específicas para dichos poderes en el gobierno de la Ciudad de México.

2. Conforme a lo anterior, los órganos de gobierno de la Ciudad, modificarían su denominación, para responder a su naturaleza eminentemente local. De esta manera, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal sería denominada en adelante como *Asamblea Legislativa de la Ciudad de México*. Por su parte, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, se convertiría en el *Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México*. En el caso de los organismos autónomos, órganos, dependencias y entidades de la Administración Pública local, éstos presentarían un cambio de denominación conforme al criterio antes descrito.

3. Se eliminan los últimos resquicios de la época en que la Ciudad era una mera dependencia del ejecutivo federal, y su gobernante en el ámbito local, un mero jefe de departamento administrativo, que ejercía sus funciones en calidad de regente. La denominación de Jefe de Gobierno, es un derivado del “Jefe del Departamento”, como anteriormente se conocía al titular del ejecutivo local. En consecuencia, y conforme a la nueva naturaleza de la Ciudad de México, se propone que en adelante el Jefe de Gobierno del Distrito Federal sea denominado *Gobernador de la Ciudad de México*.

4. Los órganos político-administrativos de la Ciudad, denominados hasta hoy Delegaciones, se transforman en *Alcaldías*, con la naturaleza y características que se señalan en el apartado correspondiente de la presente iniciativa.

## **II. Naturaleza jurídica de la Ciudad de México**

5. La Ciudad de México, sería reconocida como una *entidad sui generis*, que sin tener el carácter de un estado de la República, sería reconocida como una parte integrante de la Federación, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos, en términos del artículo 43 de la Constitución. Conservaría en adelante las atribuciones de avanzada que actualmente tiene conforme a su característica única en el país, y sus órganos de gobierno serían transformados en auténticos poderes, de esta nueva entidad.

## **III. Facultades y atribuciones de los órganos de gobierno de la Ciudad de México**

### **Seguridad Pública**

6. La Ciudad de México conservará el esquema de mando único y centralizado en materia de seguridad pública que actualmente tiene.

7. El Gobernador de la Ciudad de México nombrará y removerá al Procurador General de Justicia de la Ciudad de México, pero su aprobación ya no correrá a cargo del Presidente de la República, sino de la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes.

### **Derecho de iniciativa de leyes y decretos federales**

8. En armonía con el carácter de la Ciudad de México como parte integrante de la Federación, y a efecto de garantizar un mejor esquema de participación de sus órganos en el ámbito federal, se dotaría en adelante a la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México del derecho a iniciar leyes federales ante el Congreso de la Unión, en los términos del artículo 71 de la Constitución.

### **Parte del constituyente permanente**

9. La Ciudad de México, en tanto parte integrante de la Federación, gozaría en adelante del derecho de ser considerada parte del Constituyente Permanente, y como tal, sería equiparada a una Legislatura local para el efecto de votar y computar las reformas a la Constitución.

### **Responsabilidad de los servidores públicos**

10. El actual modelo jurídico de regulación de la responsabilidad de los servidores públicos del Distrito Federal, deriva de una época en que tales servidores los eran de la Federación, en tanto que el Distrito Federal era una dependencia del presidente de la república. Se propone modificar en definitiva ese estatus en la materia.

El proyecto de reformas que se presenta plantea la modificación de los artículos 108, 109, 110 y 111 del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual con la correspondiente modificación que se hace en el artículo 122, permitirá instaurar un régimen de responsabilidades locales para servidores públicos del Distrito Federal.

En efecto, las disposiciones constitucionales vigentes contemplan la intervención del Congreso de la Unión o de una de sus cámaras para conocer y resolver sobre Juicio Político y declaratoria de procedencia de servidores públicos del Distrito Federal que están previstos en los párrafos primeros de los artículos 110 y 111. Asimismo, con excepción de los servidores públicos de los órganos encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, los que lo son de los otros órganos de gobierno local se rigen en esta materia por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El nuevo sistema de distribución de competencias que se plantea entre el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa permitirá que, conforme al texto que se propone del artículo 109, la Asamblea Legislativa expida una ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos. En consonancia con lo anterior se propone modificar el artículo 108 para que los servidores públicos del Distrito Federal sean sustraídos de su mención en el párrafo primero y sean incorporados al tercer párrafo de dicho precepto.

De la misma forma, los servidores públicos del Distrito Federal que hasta ahora son contemplados en los párrafos primero de los artículos 110 y 111 de la Constitución se reubican en nuevos párrafos que se propone adicionar a esos artículos a fin de que sean sujetos de Juicio Político Federal y declaratoria de procedencia por la Cámara de Diputados en los supuestos que se indican en los citados preceptos. En consecuencia, tratándose de Juicio Político Federal, los casos se circunscriben a las violaciones a la Constitución y a las leyes federales así como al manejo indebido de fondos y recursos federales. Para el caso de declaratoria de procedencia, el proyecto plantea que los servidores públicos que actualmente se mencionan en el primer párrafo del artículo 111 ya no estén sujetos al procedimiento y resolución respectivos sino que para la procedencia penal por delitos del orden común se estará a lo que dispongan el Estatuto Constitucional y las leyes aplicables.

### **Nombramiento del Gobernador de la Ciudad de México por causa de remoción o falta absoluta**

11. Por lo que se refiere al nombramiento del Gobernador sustituto de la Ciudad de México en caso de remoción, en adelante, dicho nombramiento ya no lo hará la Cámara de Senadores, sino la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, conforme a la propuesta que formule el presidente de la República, tal y como lo dispone el Apartado B del artículo 122 de la Constitución.

En adelante, el nombramiento del Gobernador sustituto de la Ciudad de México, sea a causa de su remoción o bien por falta absoluta, lo hará la Asamblea Legislativa mediante el voto calificado de dos terceras partes de sus miembros presentes.

### **Controversias Constitucionales**

12. En términos de la presente reforma, las alcaldías de la Ciudad de México que sustituirán a las actuales delegaciones, gozarán de personalidad jurídica. En ese sentido, se les incluye dentro de las entidades que pueden recurrir a la figura de la Controversia Constitucional en contra de otras alcaldías, los poderes en la Ciudad de México, otros estados, municipios o la Federación. En consecuencia, las alcaldías también podrán ser sujeto demandado en tales controversias constitucionales.

### **Inversión del principio de competencias residuales entre la Federación y la Ciudad de México**

13. Actualmente, el artículo 124 de la Constitución establece que las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados. Por el contrario, en el caso del Distrito Federal, sus órganos de gobierno y sus delegaciones, en términos del artículo 122 constitucional, sólo pueden actuar respecto de aquellas materias para las que se encuentran expresamente facultadas. Esta disposición pone en una situación de desventaja a la Ciudad de México respecto de las entidades federativas, pues éstas gozan de un esquema de competencias residual respecto a la Federación, es decir, que pueden actuar de manera enunciativa y no limitativa, salvo que la Constitución diga expresamente lo contrario, por tratarse de atribuciones federales. Por el contrario, la Ciudad de México está hoy en día, impedida para actuar en todo aquello que escape de sus facultades enunciadas de manera limitativa en la propia Constitución Federal. Por ello, se propone invertir dicho principio, e incluir a la Ciudad de México en la misma categoría de la que gozan las entidades federativas en materia de competencias. En adelante, la Ciudad de México podría actuar y legislar en todas aquellas materias que no se encuentren expresamente reservadas para las autoridades federales.

#### **Estatuto Constitucional de la Ciudad de México**

14. Las reformas al *Estatuto Constitucional* ya no serían instrumentadas por el Congreso de la Unión, sino por la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, mediante el voto calificado de las dos terceras partes de los diputados que la integran, y para que dichas reformas surtan efectos, se requiere que las mismas sean aprobadas por la mitad más uno de las Alcaldías de la Ciudad de México. La propia Asamblea Legislativa hará el cómputo de los votos de las Alcaldías, y la declaración de que las reformas fueron aprobadas.

#### **IV. Facultades y atribuciones de los Poderes Federales en la Ciudad de México**

##### **Seguridad Pública**

15. El Presidente de la República conservará el mando de la fuerza pública de la Ciudad de México, en términos de la fracción VII del artículo 115 de la Constitución. De igual forma, el Presidente de la República, conservará la atribución de designar al servidor público que tenga a su cargo el mando de dicha fuerza, a propuesta del Gobernador de la Ciudad de México, y de removerlo libremente, *motu proprio*, o a solicitud de aquél.

##### **Remoción del Gobernador del Distrito Federal y nombramiento de sustituto**

16. El Senado de la República conservará la atribución exclusiva para remover al Gobernador de la Ciudad de México por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal, tal y como lo dispone el numeral F, de la Base Quinta, del artículo 122 constitucional, pero en adelante sólo podrá hacerlo dicha Cámara funcionando en Pleno, y ya no mediante la Comisión Permanente. Los criterios aritméticos para hacerlo, permanecerán inalterables.

##### **Deuda Pública**

17. La Ciudad de México no es un estado de la República, sino una entidad *sui generis*, sede de los Poderes de la Unión, capital del país y parte sustancial de una gran zona metropolitana. Debemos atender también al grave y creciente endeudamiento por el que atraviesan varias de las entidades federativas, mismo que pone en riesgo la viabilidad de sus gobiernos y el bienestar presente y futuro de sus habitantes, y que ha derivado a partir de 2012 en la creación de mecanismos

de control por parte del Congreso de la Unión. Conforme a lo anterior, es imperioso conservar el esquema de atribuciones que en materia de deuda pública de la Ciudad de México, tienen los poderes de la Unión. Tal y como lo refieren la fracción VIII del artículo 73; la fracción III del Apartado B; y el párrafo tercero, del inciso b), de la fracción V, de la BASE PRIMERA; todos del artículo 122 de la Constitución.

De igual manera, se propone no incluir en la presente reforma, ningún fondo o partida especial, para hacer frente a contingencias ocasionadas a causa de omisiones del Gobierno de la Ciudad de México en el cumplimiento de sus responsabilidades.

## **Indultos**

18. En tanto que la sede de su gobierno es la Ciudad de México, y conforme al mando de la fuerza pública que tiene en la misma, el presidente de la República conservará la atribución, única en el país, de conceder indultos a los reos sentenciados por delitos del orden común en la Ciudad de México.

## **Estatuto Constitucional de la Ciudad de México**

19. Después de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el más importante ordenamiento jurídico de la Ciudad de México, será el *Estatuto Constitucional de la Ciudad de México*, que sustituiría al actual Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. A efecto de garantizar que su contenido refleje la composición pluricultural y la diversidad política de la Ciudad de México, y de que el mismo se sujete a los principios y al espíritu de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicho Estatuto Constitucional sería creado por la actual Legislatura del Congreso de la Unión, conforme a los mecanismos que para la creación de leyes y decretos federales, se disponen en el artículo 72 de la Constitución.

## **V. Conformación y gobierno interior de la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México**

20. En armonía a como ocurre con el Poder Legislativo Federal, se establece la obligación de que la presidencia de la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa y la Mesa Directiva, sean rotativas de manera anual, entre los partidos que por sí mismos, obtengan en la legislatura de que se trate, un porcentaje de curules de por lo menos el 16% del total. Asimismo, deberán de funcionar de manera similar a como lo hacen sus equivalentes en las Cámaras del Congreso de la Unión.

21. Desaparece la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa, y se sustituye por una *Auditoría Superior de la Ciudad de México*, dotada de plena autonomía, y cuyo titular será electo por el voto calificado de las dos terceras partes de los diputados presentes.

## **VI. Alcaldías**

22. La pluralidad y la representatividad son dos de los principios que sustentan toda democracia y le dan sentido. Estas características, aún con sus enormes insuficiencias y deficiencias, son hoy una realidad en la representación legislativa de la Ciudad de México, pero no lo son en el gobierno más cercano a los ciudadanos: las hasta hoy conocidas como Delegaciones.

Ese nivel de gobierno está en contacto directo con la población. Debe ser capaz de reflejar su pluralidad política y atender oportuna y eficazmente sus exigencias. La delegación sigue siendo el punto central de atención a las principales demandas ciudadanas, es quien conoce las necesidades

más sentidas de sus habitantes y paradójicamente, es la de menor capacidad de resolución por las condiciones acotadas de actuación en que se encuentra: subordinadas por completo al gobierno de la Ciudad, que respecto de ellas, concentra y centraliza la mayor parte de las atribuciones que debiera tener, lo que les resta capacidad de gestión ante los ciudadanos. De ahí que se requiera revertir en muchas materias, esa centralización.

La descentralización es un principio asociado al fortalecimiento de la democracia, implica la transferencia del poder de decisión y ejecución de políticas públicas, en este caso, a las delegaciones, pero también a sus habitantes. Para ello, es importante considerar al menos tres aspectos:

- 1) la transferencia de competencias administrativas;
- 2) los recursos para poder asumir las diversas competencias; y
- 3) la capacidad política y jurídica para tomar decisiones acerca de cómo administrar las funciones y los recursos descentralizados.

### **Creación de Alcaldías con personalidad jurídica y patrimonio propio**

23. Los órganos político administrativos no tienen la condición de gobierno local. Son, en estricto sentido, y así lo establecen las disposiciones señaladas, órganos desconcentrados. La única autoridad ejecutiva reconocida es el Jefe de Gobierno, por lo tanto los jefes delegacionales son legalmente subordinados de éste.

La “autonomía funcional” destacada en las leyes para las delegaciones, no se concreta en mecanismos de operación adecuados. Existe una alta dependencia del gobierno central para cumplir con las atribuciones establecidas. Hay una dicotomía expresada de manera constante, cuando se supedita el quehacer delegacional a las disposiciones que establezcan las dependencias centrales. Cuanto y más, cuando existe una consideración de menosprecio a las capacidades de ejecución de las delegaciones. La tendencia observada desde el año 2006 ha sido la de reducir los márgenes de actuación de las delegaciones.<sup>1</sup>

Por las razones expuestas, se propone:

- 1) Modificar la denominación de órgano político administrativo por el de *Alcaldía* .
- 2) Dar reconocimiento al *Alcalde como autoridad local* .
- 3) Dotar a las alcaldías de *personalidad jurídica y patrimonio propio* .
- 4) *Capacidad jurídica para suscribir convenios* con la Federación, municipios, otras alcaldías, empresas, OSC y otras instituciones.
- 5) Tener la facultad de emitir el *Reglamento Interior* que regirá cada Alcaldía.
- 6) *Contar con atribuciones plenas en materia de verificación* , facultades para la atención de servicios en vialidades primarias; emisión de usos de suelo, entre otras.

### **Cuerpos colegiados de gobierno**

24. En la actualidad, los jefes delegacionales no tienen un contrapeso en el ejercicio de su gestión, por lo que se debe considerar la existencia de un órgano colegiado —de manera similar al cabildo— que permita la representación proporcional de los distintos partidos políticos.

Se propone:

7) Crear un cuerpo de carácter edilicio denominado *Concejo de la Alcaldía* que incorpore de manera proporcional la representación política (votación por planillas).

8) Integrado por *concejales* cuyo número se determinará de acuerdo a criterios demográficos.

9) Integración del Concejo de la Alcaldía que garantice la gobernabilidad (50% + 1).

### **VII. Coordinación metropolitana**

El 60% de los mexicanos radica en alguna de las 59 zonas metropolitanas (integradas por 367 municipios). Si bien las zonas metropolitanas abarcan apenas un 7% del territorio nacional, generan el 75% del PIB nacional. Sin embargo, en ellas persisten rezagos en materia de equipamientos, infraestructura y servicios urbanos básicos. Hay crisis de vivienda, pobreza urbana y fenómenos de exclusión social.

Aunque su tamaño supone un reto de gobierno y administración, el verdadero problema radica en la capacidad de garantizar que las autoridades estatales y municipales se coordinen, al margen de consideraciones políticas o partidistas y limitaciones temporales de cada gestión.

Se requiere de un diseño institucional responsable y viable que permita la toma de decisiones con autoridad sobre temas compartidos entre las entidades que conforman la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM). Es decir, un esquema que dé soluciones con certidumbre a problemas de servicios públicos como transporte público y movilidad, agua, manejo de residuos sólidos y, desde luego, seguridad.

### **Declaratoria constitucional de creación de zonas metropolitanas**

25. Las coordinaciones metropolitanas establecidas de acuerdo a la fracción VI del artículo 115 de la Constitución no han tenido la eficacia debida por carecer de fuerza legal y constitucional.<sup>2</sup> No se han podido establecer organismos metropolitanos de servicios con autonomía de gestión para ofrecer servicios de calidad con visión de largo plazo.

En marzo de 1998 se elaboró el Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México y se creó la Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana. Desde su instalación y hasta finales de 2000 la Comisión se reunió solamente en tres ocasiones.

Es necesaria la coordinación legislativa interestatal que permita plantear problemas metropolitanos y emprender políticas públicas conjuntas. La solución de estos problemas no puede depender de la voluntad política de los titulares del poder ejecutivo en cada entidad, se requiere de la interlocución entre los congresos estatales y la ALDF. Con la finalidad de superar estos obstáculos y garantizar la viabilidad financiera y el mandato vinculante de la coordinación metropolitana se propone:

Establecer con facultad del Congreso de la Unión la *declaratoria de zonas metropolitanas* obligando a los congresos locales, la ALDF y los municipios o alcaldías involucradas a crear entidades de gestión metropolitana.

### **Creación de entidades de gestión metropolitana con personalidad jurídica, autonomía y presupuesto**

26. Tales autoridades de carácter metropolitano gozarían de un mandato vinculante como entidades de coordinación, gestión y regulación entre los distintos órdenes de gobierno. Con ello, se pretende la gobernabilidad en las zonas metropolitanas mediante instancias o mecanismos que permitan llevar a cabo una mejor gestión sectorial y territorial; impulsar la homologación normativa en aspectos administrativos, hacendarios y de inversión; y definir políticas a largo plazo que trasciendan los periodos de gobierno locales y que den sustento al diseño de presupuestos de municipios y entidades federativas.

Siendo así por mandato de los gobiernos locales, de los municipios y alcaldías que conformen una zona metropolitana, tales organismos:

- 1) Se conformarían legalmente como instituciones/*autoridades metropolitanas con personalidad jurídica* y atribuciones *transversales a los tres órdenes de gobierno*.
- 2) Con *presupuestos multianuales* necesarios para el cumplimiento de sus fines.
- 3) Con *participación ciudadana* en la planeación y formulación de presupuesto.
- 4) Generarían de diagnósticos, estudios y *programas integrales* de desarrollo metropolitano.
- 5) Invertirían en *obras de infraestructura metropolitana*.

Además de las materias establecidas en la fracción III del artículo 115 constitucional, tales entidades tendrían competencia para regular entre otras, en materia de:

- a) Movilidad;
- b) Asentamientos humanos;
- c) Desarrollo urbano;
- d) Protección al ambiente;
- e) Preservación y restauración del equilibrio ecológico
- f) Transporte y vialidades; y
- g) Protección civil

### **VIII. Ciudadanización de los órganos autónomos y de la Contraloría General**

27. Se busca lograr una verdadera independencia y fortalecimiento jurídico y operativo de los órganos autónomos, mediante la postulación de candidaturas abiertas a la ciudadanía, con requisitos de especialización y experiencia; lo cual abonará a la profesionalización de tales instituciones, así como a robustecer su actuar conforme a criterios de objetividad, imparcialidad y de transparencia y rendición de cuentas. Con ese propósito se plantea:

Una designación escalonada en la renovación de los órganos autónomos.

La designación de los miembros de los órganos autónomos mediante el voto calificado de las dos terceras partes de los diputados integrantes de la Asamblea Legislativa

Por todo lo expuesto anteriormente, los que suscribimos la presente iniciativa, proponemos la aprobación del siguiente

### **Decreto**

**Artículo Único** : Se reforman los artículos 3º, 6º, 17, 18, 21, 26, 27, 31, 41, 43, 44, 55, 56, 71, 73, 76, 79, 82, 89, 95, 101, 102, 103, 105, 106, 108, 109, 110, 111, 116, 119, 122, 123, 124, 127, 131, 134, 135, así como la denominación del Título Quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Primero.** Se reforma el primer párrafo y la fracción III del artículo 3º, para quedar en los siguientes términos:

“**Artículo 3o** . Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, **Ciudad de México** 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.

...

**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 **de la Ciudad de México** , 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;

...

**Segundo.** Se reforma el Apartado “A” del artículo 3º, para quedar en los siguientes términos:

“**Artículo 6o.** ...

...

**A.** Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y **la Ciudad de México**, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

...

**Tercero.** Se reforma el séptimo párrafo del artículo 17, para quedar en los siguientes términos:

“**Artículo 17.** ...

...

La Federación, los Estados y **la Ciudad de México** garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

...

**Cuarto.** Se reforman los párrafos tercero y cuarto del artículo 18, para quedar en los siguientes términos:

“**Artículo 18.** ...

...

La Federación, los Estados y **la Ciudad de México** podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.

La Federación, los Estados y **la Ciudad de México** establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Las personas menores de doce años que hayan realizado una conducta prevista como delito en la ley, solo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.

...

**Quinto.** Se reforma el noveno párrafo y el inciso a) del artículo 21, para quedar en los siguientes términos:

“**Artículo 21.** ...

...

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, **la Ciudad de México**, los Estados y los Municipios, 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) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, **la Ciudad de México**, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

...

**Sexto.** Se reforma el apartado B del artículo 26, para quedar en los siguientes términos:

“**Artículo 26.** ...

...

**B.** El Estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos serán considerados oficiales. Para la Federación, estados, **Ciudad de México**, municipios y **alcaldías**, los datos contenidos en el Sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca la ley.

...

**Séptimo.** Se reforma la fracción VI del artículo 27, para quedar en los siguientes términos:

“**Artículo 27.** ...

...

**VI. Los estados y los municipios de toda la República, lo mismo que la Ciudad de México y sus alcaldías,** tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación, de los Estados y **de la Ciudad de México** en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha

de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

...

**Octavo.** Se reforma la fracción IV del artículo 31, para quedar en los siguientes términos:

“**Artículo 31.** ...

...

**IV.** Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como **de la Ciudad de México** o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

...

**Noveno.** Se reforman las fracciones I; II, inciso a); III, Apartado A, último párrafo; y el apartado C), segundo párrafo; todos del artículo 41, para quedar en los siguientes términos:

“**Artículo 41.** ...

...

**I.** Los partidos políticos 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 **en las de la Ciudad de México y sus alcaldías** .

...

**II.** ...

**a)** El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para **la Ciudad de México** . El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

**III.** ...

...

**Apartado A.** ...

...

**g)** ...

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y **de la Ciudad de México** conforme a la legislación aplicable.

...

**Apartado C. ...**

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, **tanto de los poderes federales, estatales y de la Ciudad de México, como de los municipios, alcaldías** 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.

...

**Décimo.** Se reforma el artículo 43, para quedar en los siguientes términos:

“**Artículo 43.** Las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila de Zaragoza, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y **la Ciudad de México** .”

**Undécimo.** Se reforma el artículo 44, para quedar en los siguientes términos:

“**Artículo 44.** La Ciudad de México es **la** sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.”

**Duodécimo.** Se reforma la fracción V del artículo 55, para quedar como sigue:

“**Artículo 55.** ...

...

**V.** ...

...

Los Gobernadores de los Estados y **de la Ciudad de México** no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.

Los Secretarios del Gobierno de los Estados y **de la Ciudad de México** , los Magistrados y Jueces Federales o del Estado o **de la Ciudad de México** , así como los Presidentes Municipales y **Alcaldes** en el caso **de la Ciudad de México** , no podrán ser electos en las entidades de sus

respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes del día de la elección;

...”

**Décimo tercero.** Se reforma el primer párrafo del artículo 56, para quedar como sigue:

“**Artículo 56.** La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en **la Ciudad de México**, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.”

...

**Décimo cuarto.** Se reforma la fracción III del artículo 71, para quedar como sigue:

“**Artículo 71.** ...

**III.** A las Legislaturas de los Estados y **de la Ciudad de México**; y

...”

**Décimo quinto.** Se reforman las fracciones VIII, XXI, XXIII, XXVIII, XXIX-I, XXIX-J, XXIX-K, XXIX-N, XXIX-Ñ y XXIX-P del artículo 73, para quedar como sigue:

“**Artículo 73.** ...

...

**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 **de la Ciudad de México** 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 **Gobernador de la Ciudad de México** le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El **Gobernador de la Ciudad de México** informará igualmente a la **Asamblea Legislativa de la Ciudad de México**, al rendir la cuenta pública;

...

**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 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, **la Ciudad de México**, los Estados y los Municipios; así como legislar en materia de delincuencia organizada. ...

...

**XXIII.** Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, **la Ciudad de México**, los Estados y los Municipios, así como para establecer y organizar a las instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución.

...

**XXVIII.** Para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental que regirán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, de ingresos y egresos, así como patrimonial, para la Federación, los estados, los municipios, **la Ciudad de México y sus alcaldías**, a fin de garantizar su armonización a nivel nacional;

...

**XXIX-I.** Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, los estados, **la Ciudad de México**, los municipios y **las alcaldías**, coordinarán sus acciones en materia de protección civil, y

**XXIX-J.** Para legislar en materia de cultura física y deporte con objeto de cumplir lo previsto en el artículo 4o. de esta Constitución, estableciendo la concurrencia entre la Federación, los Estados, **la Ciudad de México**, los municipios y **las alcaldías**; así como de la participación de los sectores social y privado;

**XXIX-K.** Para expedir leyes en materia de turismo, estableciendo las bases generales de coordinación de las facultades concurrentes entre la Federación, Estados, Municipios y **la Ciudad de México y sus Alcaldías**, así como la participación de los sectores social y privado.

...

**XXIX-N.** Para expedir leyes en materia de constitución, organización, funcionamiento y extinción de las sociedades cooperativas. Estas leyes establecerán las bases para la concurrencia en materia de fomento y desarrollo sustentable de la actividad cooperativa de la Federación, Estados y Municipios, así como **de la Ciudad de México y sus Alcaldías**, en el ámbito de sus respectivas competencias.

**XXIX-Ñ.** Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, los Estados, los Municipios y **la Ciudad de México y sus Alcaldías** coordinarán sus acciones en materia de cultura, salvo lo dispuesto en la fracción XXV de este artículo. Asimismo, establecerán los mecanismos de participación de los sectores social y privado, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo noveno del artículo 4o. de esta Constitución.

...

**XXIX-P.** Expedir leyes que establezcan la concurrencia de la Federación, los Estados, **la Ciudad de México**, los Municipios y **las Alcaldías**, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, velando en todo momento por el interés superior de los mismos y cumpliendo con los tratados internacionales de la materia, de los que México sea parte.

...

**Décimo sexto.** Se reforma la fracción IX del artículo 76, para quedar como sigue:

“**Artículo 76.** ...

**IX.** Nombrar y remover al **Gobernador de la Ciudad de México** en los supuestos previstos en esta Constitución;

...”

**Décimo séptimo.** Se reforma la fracción I del artículo 79, para quedar como sigue:

“**Artículo 79.** ...

...

**I.** ...

También fiscalizará directamente los recursos federales que administren o ejerzan los estados, los municipios, **la Ciudad de México** y **sus alcaldías**, 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.

...”

**Décimo octavo.** Se reforma la fracción IV del artículo 82, para quedar como sigue:

“**Artículo 82.** ...

...

**VI.** No ser Secretario o subsecretario de Estado, Procurador General de la República, gobernador de algún Estado **o de la Ciudad de México**, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y

...”

**Décimo noveno.** Se reforma la fracción XIV del artículo 89, para quedar como sigue:

“**Artículo 89.** ...

...

**XIV.** Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común, en **la Ciudad de México** ;

...

**Vigésimo.** Se reforma la fracción VI del artículo 95, para quedar como sigue:

“**Artículo 95.** ...

...

**VI.** No haber sido Secretario de Estado, Procurador General de la República o de Justicia **de la Ciudad de México** , senador, diputado federal ni gobernador de algún Estado o **de la Ciudad de México** , durante el año previo al día de su nombramiento.

...

**Vigésimo primero.** Se reforma el primer párrafo del artículo 101, para quedar como sigue:

“**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 de la Sala Superior del Tribunal Electoral, no podrán, en ningún caso, aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados, **de la Ciudad de México** o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia.

...”

**Vigésimo segundo.** Se reforman los párrafos quinto y último del Apartado B, del artículo 102, para quedar como sigue:

“**Artículo 102.** ...

...

**B.** ...

...

Las Constituciones de los Estados y el **Estatuto Constitucional de la Ciudad de México** establecerán y garantizarán la autonomía de los organismos de protección de los derechos humanos.

...

...

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, 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 gobernador de la Ciudad de México** o las legislaturas de las entidades federativas.”

**Vigésimo tercero.** Se reforman las fracciones II y III del artículo 103, para quedar como sigue:

“**Artículo 103.** ...

...

**II.** Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o **de la Ciudad de México** , y

**III.** Por normas generales o actos de las autoridades de los Estados o **de la Ciudad de México** que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.”

**Vigésimo cuarto.** Se reforman los incisos a), b), c), e), f), g), h), i), j) y k) de la fracción I; y los incisos a), b), c), e) y g) de la fracción II, todos del artículo 105, para quedar como sigue:

“**Artículo 105.** ...

...

**I.** ...

a) La Federación y un Estado o **la Ciudad de México** ;

b) La Federación y un municipio **o una alcaldía** ;

c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o **de la Ciudad de México** ;

...

e) Un Estado y **la Ciudad de México** ;

f) **La Ciudad de México** y un municipio;

g) Dos municipios de diversos Estados **o dos alcaldías de la Ciudad de México** ;

k) Dos órganos de gobierno **de la Ciudad de México, o entre cualquiera de éstos y las alcaldías** , sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y

...

**II.** ...

...

a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o **de la Ciudad de México** 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 **dela Ciudad de México** 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 **de la Ciudad de México** , así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

...

e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la **Asamblea Legislativa de la Ciudad de México** , en contra de leyes expedidas por la propia **Asamblea** , y

...

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y **de la Ciudad de México** , 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 **de la Ciudad de México** , en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa **de la Ciudad de México** .”

...

**Vigésimo quinto.** Se reforma el artículo 106, para quedar como sigue:

“**Artículo 106.** Corresponde al Poder Judicial de la Federación, en los términos de la ley respectiva, dirimir las controversias que, por razón de competencia, se susciten entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o de **la Ciudad de México** , entre los de un Estado y los de otro, o entre los de un Estado y los **dela Ciudad de México** .”

**Vigésimo sexto.** Se reforma el artículo 108, para quedar como sigue:

“**Artículo 108.** Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal, los funcionarios y empleados **federales**, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

...

Los Gobernadores de los Estados y **de la Ciudad de México** , los Diputados a las Legislaturas Locales y **a la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México** , los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República y **el Estatuto Constitucional de la Ciudad de México** precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados, en los Municipios, **en la Ciudad de México y en sus Alcaldías** .

**Vigésimo séptimo.** Se reforma el primer párrafo del artículo 109, para quedar como sigue:

“**Artículo 109.** El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados, y **la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México**, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

...

...”

**Vigésimo octavo.** Se reforman el primero y segundo párrafos del artículo 110, para quedar como sigue:

“**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 **de la Ciudad de México** , el **Gobernador de la Ciudad de México** , el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia **de la Ciudad de México** , los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, los magistrados y jueces del Fuero Común **de la Ciudad de México** , los Consejeros de la Judicatura **de la Ciudad de México** , el consejero Presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Federal 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.

Los Gobernadores de los Estados y **de la Ciudad de México** , Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

...

...

**Vigésimo noveno.** Se reforman el primero y quinto párrafos del artículo 111, para quedar como sigue:

“**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 **de la Ciudad de México** , el **Gobernador de la Ciudad de México** , el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia **de la Ciudad de México** , 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.

...

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados y **de la Ciudad de México** , Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

...”

**Trigésimo.** Se reforma la denominación del Título Quinto, para quedar como sigue:

**Título Quinto**  
**De los Estados de la Federación y de la Ciudad de México**

**Trigésimo primero.** Se adiciona una fracción VIII al artículo 116, para quedar como sigue:

“**Artículo 116.** ...

...

...

**VIII. Las entidades integrantes de la federación que concurren en una zona metropolitana que rebase los límites geográficos de una o más entidades federativas, cada una de ellas, promoverá ante sus legislaturas locales la declaratoria de Zona Metropolitana con el objeto de conformar entidades de gestión metropolitana, dotadas de autonomía y con personalidad jurídica y patrimonio propios, para atender los servicios públicos establecidos en la fracción III del artículo 115 Constitucional. Dichas entidades serán además, en los términos que determinen las leyes, competentes para gestionar y regular las siguientes materias:**

- a) Movilidad**
- b) Asentamientos humanos;**
- c) Desarrollo urbano;**
- d) Protección al ambiente;**

e) **Preservación y restauración del equilibrio ecológico;**

f) **Transporte y vialidades;**

g) **Protección civil; y**

h) **Los demás que determinen las entidades de gestión metropolitana, en términos de la legislación aplicable.**”.

**Trigésimo segundo.** Se reforma el segundo párrafo del artículo 119, para quedar como sigue:

“**Artículo 119.** ...

Cada Estado y **la Ciudad de México** están obligados a entregar sin demora a los indiciados, procesados o sentenciados, así como a practicar el aseguramiento y entrega de objetos, instrumentos o productos del delito, atendiendo a la autoridad de cualquier otra entidad federativa que los requiera. Estas diligencias se practicarán, con intervención de las respectivas procuradurías generales de justicia, en los términos de los convenios de colaboración que, al efecto, celebren las entidades federativas. Para los mismos fines, los Estados y **la Ciudad de México** podrán celebrar convenios de colaboración con el Gobierno Federal, quien actuará a través de la Procuraduría General de la República.

...

**Trigésimo tercero.** Se reforma el artículo 122, para quedar como sigue:

“**Artículo 122.** Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica **de la Ciudad de México**, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales, de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, y **de las Alcaldías**, en los términos de este artículo.

Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el **Gobernador de la Ciudad de México**, el Tribunal Superior de Justicia, y **las Alcaldías en el ámbito de su competencia** .

La Asamblea Legislativa **de la Ciudad de México** se integrará con el número de diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal, en los términos que señalen esta Constitución y el **Estatuto Constitucional** .

El **Gobernador de la Ciudad de México** tendrá a su cargo el Ejecutivo y la administración pública en la entidad y recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta.

El Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, con los demás órganos que establezca el **Estatuto Constitucional** , ejercerán la función judicial del fuero común en **la Ciudad de México** .

La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales **de la Ciudad de México** se sujetará a las siguientes disposiciones:

A. Corresponde al Congreso de la Unión:

**I. Legislar en lo relativo a la Ciudad de México en las materias que tiene expresamente conferidas en esta Constitución ;**

**II. Expedir el Estatuto Constitucional de la Ciudad de México ;**

**III. Legislar en materia de deuda pública de la Ciudad de México ;**

**IV. Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión; y**

**V. Las demás atribuciones que le señala esta Constitución.**

**B. Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:**

**I. Iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en lo relativo a la Ciudad de México, en las materias que correspondan a la Federación, en los términos de la presente Constitución ;**

**II. Proponer a la Asamblea Legislativa a quien deba sustituir, en caso de remoción, al Gobernador de la Ciudad de México ;**

**III. Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos de la Ciudad de México . Para tal efecto, el Gobernador de la Ciudad de México someterá a la consideración del Presidente de la República la propuesta correspondiente, en los términos que disponga la Ley;**

**IV. Proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión respecto de la Ciudad de México ; y**

**V. Las demás atribuciones que le señale esta Constitución, el Estatuto Constitucional y las leyes.**

**C. El Estatuto Constitucional del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:**

**Base Primera.** Respecto a la Asamblea Legislativa:

**I. Los Diputados a la Asamblea Legislativa serán elegidos cada tres años 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;**

**II. Los requisitos para ser diputado a la Asamblea no podrán ser menores a los que se exigen para ser diputado federal. Serán aplicables a la Asamblea Legislativa y a sus miembros en lo que sean compatibles, las disposiciones contenidas en los artículos 51, 59, 61, 62, 64 y 77, fracción IV de esta Constitución;**

**III. En la integración de la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México , invariablemente se observará los siguientes criterios :**

En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Asamblea, que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación total emitida en el Distrito Federal;

**La presidencia de la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa, así como la Mesa Directiva de la misma, serán rotativas de manera anual, entre los partidos que por sí mismos, obtengan en la legislatura de que se trate, un porcentaje de curules de por lo menos el 16% del total. Tales órganos asemejarán su funcionamiento y atribuciones a sus equivalentes en las Cámaras del Congreso de la Unión**

IV. Establecerá las fechas para la celebración de dos períodos de sesiones ordinarios al año y la integración y las atribuciones del órgano interno de gobierno que actuará durante los recesos. La convocatoria a sesiones extraordinarias será facultad de dicho órgano interno a petición de la mayoría de sus miembros o del **Gobernador de la Ciudad de México** ;

V. La Asamblea Legislativa, en términos **de lo dispuesto por el artículo 124 de esta Constitución, y conforme al Estatuto Constitucional** , tendrá las siguientes facultades:

**a) Reformar el Estatuto Constitucional de la Ciudad de México, mediante el voto de las dos terceras partes de los diputados que integran la Asamblea Legislativa. Para que dichas reformas surtan efectos, se requerirá que las mismas sean aprobadas por la mitad más uno de las Alcaldías de la Ciudad de México.**

Expedir su ley orgánica, la que será enviada al **Gobernador de la Ciudad de México** para el solo efecto de que ordene su publicación;

**b) Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y la ley de ingresos de la Ciudad de México** , aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto. Al señalar las remuneraciones de servidores públicos deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución.

Los órganos **de la Ciudad de México** , Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como **las Alcaldías** y los organismos con autonomía reconocida en su **Estatuto Constitucional** , deberán incluir dentro de sus proyectos de presupuestos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación del presupuesto de egresos **de la Ciudad de México** , establezcan las disposiciones del **Estatuto Constitucional** y legales aplicables.

Dentro de la ley de ingresos, no podrán incorporarse montos de endeudamiento superiores a los que haya autorizado previamente el Congreso de la Unión para el financiamiento del presupuesto de egresos **de la Ciudad de México** .

La facultad de iniciativa respecto de la ley de ingresos y el presupuesto de egresos corresponde exclusivamente al **Gobernador de la Ciudad de México** . El plazo para su presentación concluye el 30 de noviembre, con excepción de los años en que ocurra la elección ordinaria del **Gobernador de la Ciudad de México** , en cuyo caso la fecha límite será el 20 de diciembre.

La Asamblea Legislativa formulará anualmente su proyecto de presupuesto y lo enviará oportunamente al **Gobernador de la Ciudad de México** para que éste lo incluya en su iniciativa.

Serán aplicables a la hacienda pública del Distrito Federal, en lo que no sea incompatible con su naturaleza y su régimen orgánico de gobierno, las disposiciones contenidas en el segundo párrafo del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de esta Constitución;

c) Revisar la cuenta pública del año anterior, por conducto de la **Auditoría Superior de la Ciudad de México** , conforme a los criterios establecidos en la fracción VI del artículo 74.

La cuenta pública del año anterior deberá ser enviada a la Asamblea Legislativa dentro de los diez primeros días del mes de junio. Este plazo, así como los establecidos para la presentación de las iniciativas de la ley de ingresos y del proyecto del presupuesto de egresos, solamente podrán ser ampliados cuando se formule una solicitud del Ejecutivo **de la Ciudad de México** suficientemente justificada a juicio de la Asamblea;

El titular de la **Auditoría Superior de la Ciudad de México** será electo por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa por periodos no menores a siete años y deberá contar con experiencia de cinco años en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades, **así como ser reconocido por su imparcialidad, objetividad y honradez.**

d) Nombrar a quien deba sustituir en caso de falta absoluta **o de remoción** , al **Gobernador de la Ciudad de México** ;

e) Expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública, el presupuesto, la contabilidad y el gasto público **de la Ciudad de México** , y la **Auditoría Superior** dotándola de autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones, y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones. La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad.

f) Expedir las disposiciones que garanticen en **la Ciudad de México** elecciones libres y auténticas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; sujetándose a las bases que establezca el **Estatuto Constitucional** , las cuales cumplirán los principios y reglas establecidos en los incisos b) al n) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución, para lo cual las referencias que los incisos j) y m) hacen a gobernador, diputados locales y ayuntamientos se asumirán, respectivamente, para **Gobernador de la Ciudad de México** , diputados a la Asamblea Legislativa y **Alcaldías** ;

g) Legislar en **las materias** de Administración Pública local, su régimen interno, procedimientos administrativos, **y responsabilidad de los servidores públicos** ;

h) Legislar en las materias civil y penal; normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio;

i) Normar la protección civil; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; la prevención y la readaptación social; la salud y asistencia social; y la previsión social;

j) Legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano, particularmente en uso del suelo; preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda; construcciones y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamientos; adquisiciones y obra pública; y sobre

explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio **de la Ciudad de México, en los términos de la fracción VIII, del artículo 16 de esta Constitución ;**

k) Regular la prestación y la concesión de los servicios públicos; legislar sobre los servicios de transporte urbano, de limpia, turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastros y abasto, y cementerios, **en los términos de la fracción VIII, del artículo 16 de esta Constitución ;**

l) Expedir normas sobre fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; establecimientos mercantiles; protección de animales; espectáculos públicos; fomento cultural cívico y deportivo; y función social educativa en los términos de la fracción VIII, del artículo 3o. de esta Constitución;

m) Expedir la Ley Orgánica de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, que incluirá lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos de dichos órganos;

n) Expedir la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para **la Ciudad de México ;**

ñ) Presentar iniciativas de leyes o decretos en **las materias que respecto a la Ciudad de México tienen los poderes federales** , ante el Congreso de la Unión; y

o) Para establecer en ley los términos y requisitos para que los ciudadanos **de la Ciudad de México** ejerzan el derecho de iniciativa ante la propia Asamblea,

p) **Para nombrar con el voto calificado de las dos terceras partes de los diputados integrantes de la Asamblea Legislativa, a los miembros de los organismos autónomos de la Ciudad de México y al titular de la Contraloría del Gobierno de la Ciudad de México. En el caso de los organismos colegiados, dichos nombramientos se harán de manera escalonada.**

**El Estatuto Constitucional contendrá los mecanismos para garantizar que la conformación de las candidaturas para integrar a tales entidades, sean abiertas a la ciudadanía; así como para garantizar que tales candidaturas estén conformadas por personas con prestigio, honradez, objetividad, imparcialidad y experiencia probadas en las materias específicas de cada uno de los organismos autónomos.**

q) Las demás que se le confieran expresamente en esta Constitución.

#### **Base Segunda. Respecto al Gobernador de la Ciudad de México :**

I. Ejercerá su encargo, que durará seis años, a partir del día 5 de diciembre del año de la elección, la cual se llevará a cabo conforme a lo que establezca la legislación electoral.

Para ser **Gobernador de la Ciudad de México** deberán reunirse los requisitos que establezca el **Estatuto Constitucional** , entre los que deberán estar: ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos con una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección si es originario del Distrito Federal o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad; tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección, y no haber desempeñado anteriormente el cargo de **Gobernador de la Ciudad de México** con cualquier

carácter. La residencia no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la Federación en otro ámbito territorial.

Para el caso de remoción del **Gobernador de la Ciudad de México**, la **Asamblea Legislativa** nombrará, con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la **Asamblea Legislativa**, y a propuesta del Presidente de la República, un sustituto que concluya el mandato. En caso de falta temporal, quedará encargado del despacho el servidor público que disponga el **Estatuto Constitucional**. En caso de falta absoluta, por renuncia o cualquier otra causa, la Asamblea Legislativa designará con el voto de la mayoría calificada antes señalada, a un sustituto que termine el encargo. La renuncia del **Gobernador de la Ciudad de México** sólo podrá aceptarse por causas graves. Las licencias al cargo se regularán en el propio Estatuto.

**II. El Gobernador de la Ciudad de México** tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

- a) Cumplir y ejecutar las leyes relativas a la **Ciudad de México** que expida el Congreso de la Unión, en la esfera de competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias;
- b) Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos. Asimismo, podrá hacer observaciones a las leyes que la Asamblea Legislativa le envíe para su promulgación, en un plazo no mayor de diez días hábiles. Si el proyecto observado fuese confirmado por mayoría calificada de dos tercios de los diputados presentes, deberá ser promulgado por el **Gobernador de la Ciudad de México** ;
- c) Presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa;
- d) Nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local, cuya designación o destitución no estén previstas de manera distinta por esta Constitución o las leyes correspondientes;
- e) Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el **Estatuto Constitucional** ; y
- f) Las demás que le confiera esta Constitución, el **Estatuto Constitucional** y las leyes.

**Base Tercera. Respecto a las Alcaldías**

**I.** El Distrito Federal tendrá como base de su división territorial y de su configuración político-administrativa a las Alcaldías, dotadas de autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propios, conforme a su Ley Orgánica.

**II.** No existirá ninguna autoridad intermedia entre las Alcaldías y el Gobernador de la Ciudad de México, o entre aquellas y los demás poderes y organismos de la Ciudad de México,

**III.** Las Alcaldías podrán suscribir convenios con la Federación, las autoridades locales de la Ciudad de México, y otros estados y municipios.

**IV.** Las Alcaldías podrán emitir sus propios reglamentos interiores, mismos que remitirán al Gobernador de la Ciudad de México para el solo efecto de su publicación oficial. La Ley Orgánica

que rija a las Alcaldías determinará los requisitos y características de los reglamentos emitidos por las Alcaldías.

**V.** El Estatuto Constitucional determinará el número y límites territoriales de las Alcaldías, de conformidad con las bases siguientes:

**1.** Cada Alcaldía será gobernada por un Concejo de Alcaldía, de elección popular directa, integrado por un Alcalde y Concejales. El número de concejales no podrán ser menor de cinco en las Alcaldías cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de diez, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de quince en las Alcaldías cuya población sea superior a esta última cifra. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno de las Alcaldías se ejercerá por el Concejo de manera exclusiva.

En los términos de la ley que se expida para tal efecto, los funcionarios que integran el Concejo serán electos de conformidad con las bases siguientes:

- a) El Alcalde será electo, de conformidad con el principio de mayoría relativa, para ejercer su encargo por un período de tres años.
- b) Los Concejales serán electos, de conformidad con los principios de mayoría relativa y representación proporcional, para ejercer su encargo por un período de tres años.
- c) En ambos casos, los funcionarios podrán ser reelectos una vez más para el período inmediato.

**2.** La Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrá suspender Concejos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus funcionarios con base en el procedimiento y causas graves que se establezcan en el Estatuto Constitucional y en la ley respectiva.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

**3.** En caso de declararse desaparecido un Concejo o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México designará por acuerdo de dos terceras partes de sus miembros, a sus integrantes.

**VI.** Los Concejales tendrán facultades para aprobar los bandos de gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública de la Alcaldía, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

**VII.** El objeto de las disposiciones a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

- a) Las bases generales de la administración pública de la Alcaldía y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

**b)** Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los Concejales para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario de la Alcaldía o para celebrar actos o convenios que comprometan a la Alcaldía por un plazo mayor al periodo del Concejo;

**c)** Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refiere la fracción III de este artículo;

**d)** El procedimiento y condiciones para que el Gobierno de la Ciudad de México asuma una función o servicio de la Alcaldía cuando, al no existir el convenio correspondiente, la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México considere que la Alcaldía de que se trate esté imposibilitada para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del Concejo de Alcaldía respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y

**e)** La Asamblea Legislativa de la Ciudad de México emitirá las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre las Alcaldías y el Gobierno de la Ciudad de México, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos **c)** y **d)** anteriores;

**VIII.** Las Alcaldías tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

**a)** Mantenimiento de las vías generales de tránsito dentro de sus respectivas jurisdicciones, salvo las excepciones que se establezcan en la Ley respectiva;

**b)** Alumbrado público;

**c)** Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

**d)** Mercados y centrales de abasto, y su equipamiento.

**e)** Parques y jardines y su equipamiento;

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, las Alcaldías observarán lo dispuesto por las leyes federales y de la Ciudad de México.

Las Alcaldías de la Ciudad de México, previo acuerdo entre sus Concejos, podrán coordinarse y asociarse con la Administración Pública de la Ciudad de México para la más eficaz prestación de estos servicios públicos.

El Concejo de Alcaldía, sujetándose a la ley que se expida para tal efecto, podrá, en casos de interés general, otorgar concesiones para la prestación de los servicios públicos, salvo las excepciones previstas por dicha ley.

**VIII .** La Administración Pública de la Ciudad de México tendrá a su cargo, dentro de las respectivas jurisdicciones de las Alcaldías, la prestación de los servicios públicos de:

**a)** Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

**b)** Seguridad pública, policía preventiva y de tránsito; y,

c) Las demás que se establezcan en esta Constitución y en el Estatuto Constitucional.

Por lo que se refiere al inciso **b)**, se prestará de conformidad con los convenios de coordinación celebrados entre el Gobernador de la Ciudad de México y los Concejos de Alcaldía de la Ciudad de México.

**IX.** Las Alcaldías 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 Asamblea Legislativa de la Ciudad de México establezca a su favor en la ley que para tal efecto se expida y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezca la Ciudad de México 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.

La Ciudad de México se hará cargo de las funciones relacionadas con la recaudación y la administración de esas contribuciones.

b) Las participaciones federales, serán cubiertas directamente por la Federación a las Alcaldías con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente determine el Congreso de la Unión.

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Los Concejos, en el ámbito de su competencia, propondrán a la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México 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.

La Asamblea Legislativa de la Ciudad de México aprobará las leyes de ingresos de las Alcaldías, revisarán y fiscalizará sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Concejales con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos comunitarios, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

Los recursos que integran la hacienda de la Alcaldía serán ejercidos en forma directa por los Concejos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;

**X.** Las Alcaldías, sujetándose a lo dispuesto por la fracción III del artículo 115 y VIII del artículo 116, y de conformidad a las leyes de cada materia, podrán salvo disposición en contrario:

a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano comunitarios;

b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;

c) Participar en la formulación de plan general de desarrollo de la Ciudad de México;

d) Autorizar, controlar y vigilar el uso de suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;

- e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;
- f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;
- g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;
- h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial;
- i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales; y
- j) Participar en la planeación y evaluación de la política de seguridad pública en la Ciudad de México.

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, las Alcaldías expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

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

**I.** Para ser magistrado del Tribunal Superior se deberán reunir los mismos requisitos que esta Constitución exige para los ministros de la Suprema Corte de Justicia; se requerirá, además, haberse distinguido en el ejercicio profesional o en el ramo judicial, preferentemente en **la Ciudad de México**. El Tribunal Superior de Justicia se integrará con el número de magistrados que señale la ley orgánica respectiva.

Para cubrir las vacantes de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, el **Gobernador de la Ciudad de México** someterá la propuesta respectiva a la decisión de la Asamblea Legislativa, **la que resolverá con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes 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.

**II.** La administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia, de los juzgados y demás órganos judiciales, estará a cargo del Consejo de la Judicatura **de la Ciudad de México**. El Consejo de la Judicatura tendrá siete miembros, uno de los cuales será el presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien también lo será del Consejo. Los miembros restantes serán: un Magistrado y dos jueces elegidos por mayoría de votos de las dos terceras partes del Pleno de Magistrados; uno designado por el **Gobernador de la Ciudad de México** y otros dos nombrados por la Asamblea Legislativa. Todos los Consejeros deberán reunir los requisitos exigidos para ser Magistrado y serán personas que se hayan distinguido por su capacidad profesional y administrativa, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de sus actividades, en el caso de los elegidos por el Pleno de Magistrados deberán gozar, además, con reconocimiento por sus méritos profesionales en el ámbito judicial. Durarán cinco años en su cargo; serán sustituidos de manera escalonada y no podrán ser nombrados para un nuevo periodo.

El Consejo designará a los jueces **de la Ciudad de México**, en los términos que las disposiciones prevean en materia de carrera judicial. También determinará el número y especialización por

materia de las salas del tribunal y juzgados que integran el Poder Judicial **de la Ciudad de México**, de conformidad con lo que establezca el propio Consejo.

**III.** Se determinarán las atribuciones y las normas de funcionamiento del Consejo de la Judicatura, tomando en cuenta lo dispuesto por el artículo 100 de esta Constitución;

**IV.** Se fijarán los criterios conforme a los cuales la ley orgánica establecerá las normas para la formación y actualización de funcionarios, así como del desarrollo de la carrera judicial;

**V.** Serán aplicables a los miembros del Consejo de la Judicatura, así como a los magistrados y jueces, los impedimentos y sanciones previstos en el artículo 101 de esta Constitución;

**VI.** El Consejo de la Judicatura elaborará el presupuesto de los tribunales de justicia en la entidad y lo remitirá al **Gobernador de la Ciudad de México** para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos que se presente a la aprobación de la Asamblea Legislativa.

**Base Quinta.** Existirá un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que tendrá plena autonomía para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública local **de la Ciudad de México**.

**Los Magistrados que lo conforman, serán electos de manera escalonada, y con el voto calificado de las dos terceras partes de los diputados presentes en la Asamblea Legislativa. El Estatuto Constitucional** determinarán las normas para su integración y las atribuciones serán desarrolladas por su ley orgánica.

**D.** El Ministerio Público en **la Ciudad de México** será presidido por un Procurador General de Justicia, que será nombrado por **el Gobernador de la Ciudad de México** en los términos que señale el **Estatuto Constitucional**; este ordenamiento y la ley orgánica respectiva determinarán su organización, competencia y normas de funcionamiento.

**E.** En **la Ciudad de México** será aplicable respecto del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, lo dispuesto en la fracción VII del artículo 115 de esta Constitución. La designación y remoción del servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública se hará en los términos que señale el **Estatuto Constitucional**.

**F.** La Cámara de Senadores del Congreso de la Unión podrá remover al **Gobernador de la Ciudad de México** por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal. La solicitud de remoción deberá ser presentada por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso.

**G.** Para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí, y de éstas con la federación y **la Ciudad de México y sus alcaldías**, en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con **la Ciudad de México**, en materia de asentamientos humanos; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte y **vialidades**, **protección civil**, agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública, **así como de los servicios públicos señalados en la fracción III del artículo 115 de esta Constitución**, sus respectivos gobiernos **se sujetarán a lo que ordena la fracción VIII del artículo 116 del mismo ordenamiento constitucional**.

Las comisiones serán constituidas por acuerdo conjunto de los participantes. En el instrumento de creación se determinará la forma de integración, estructura y funciones.

**H.** Las prohibiciones y limitaciones que esta Constitución establece para los Estados se aplicarán para las autoridades **de la Ciudad de México** .

**Trigésimo cuarto.** Se reforman las fracciones IV y XIII, del Apartado B, así como la denominación de este último; todos del artículo 123, para quedar como sigue:

**B.** Entre los Poderes de la Unión, **el Gobierno de la Ciudad de México** y sus trabajadores:

...

**IV.** ...

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en **la Ciudad de México** y en las Entidades de la República.

...

**XIII.** ...

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

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

...

...”

**Trigésimo quinto.** Se reforma el artículo 124, para quedar como sigue:

“**Artículo 124.** Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados y a **la Ciudad de México** .”

**Trigésimo sexto.** Se reforma el primer párrafo y la fracción VI del artículo 127, para quedar como sigue:

“**Artículo 127.** Los servidores públicos de la Federación, de los Estados, **de la Ciudad de México**, de los Municipios **y de las Alcaldías**, 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.

...

**VI.** El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa **de la Ciudad de México**, 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.”

**Trigésimo séptimo.** Se reforma el primer párrafo del artículo 131, para quedar como sigue:

“**Artículo 131.** Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer, ni dictar, en **la Ciudad de México**, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117.

...”

**Trigésimo octavo.** Se reforma el primero, segundo, quinto y séptimo párrafos del artículo 134, para quedar como sigue:

“**Artículo 134.** Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, **la Ciudad de México y sus Alcaldías**, 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 **la Ciudad de México**, 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.

...

...

El manejo de recursos económicos federales por parte de los estados, los municipios, **la Ciudad de México y sus Alcaldías**, 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 de la Federación, los Estados y los municipios, así como de **la Ciudad de México y sus Alcaldías**, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos

públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

...

...”

**Trigésimo noveno.** Se reforma el primer párrafo del artículo 135, para quedar como sigue:

“**Artículo 135.** La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de **las entidades integrantes de la Federación** ....”

### **Transitorios**

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

**Segundo.** Los Poderes federales, los de la Ciudad de México y los organismos autónomos, contarán con un año a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para emitir las distintas disposiciones, y para adecuar las instituciones y su documentación oficial con los criterios que se señalan en el presente decreto.

**Tercero.** El Congreso de la Unión contará con noventa días para emitir el Estatuto Constitucional de la Ciudad de México. En tanto se expiden éste o se reforman las leyes correspondientes, seguirá teniendo validez plena el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

**Cuarto.** El Estatuto Constitucional de la Ciudad de México, definirá las nuevas denominaciones que tendrán las Alcaldías, así como su extensión territorial, dividiendo la que actualmente ocupan Iztapalapa en tres, Gustavo A. Madero en dos, y Álvaro Obregón en dos.

**Quinto.** Los titulares de los órganos político-administrativos del Distrito Federal concluirán sus responsabilidades conforme a los periodos para los que fueron electos. Las nuevas disposiciones señaladas en el presente Decreto para las Alcaldías, entrarán en vigor el 1º de enero de 2015.

**Sexto.** Los procedimientos que se encuentren tramitando o que se inicien de acuerdo a lo dispuesto por el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos a los servidores públicos del Distrito Federal lo harán conforme a las leyes vigentes, hasta en tanto sean emitidas las que las sustituirán. La Asamblea Legislativa de la Ciudad de México contará con seis meses para emitir las disposiciones en materia de responsabilidades de los servidores públicos de la Ciudad de México.

**Séptimo.** El requisito a que se refiere el párrafo segundo de la fracción I de la Base Segunda, del apartado C del artículo 122, que prohíbe acceder a Gobernador de la Ciudad de México si se hubiese desempeñado tal cargo con cualquier carácter, debe entenderse aplicable a todo ciudadano que haya sido titular de dicho órgano, aunque lo haya desempeñado bajo distinta denominación.

**Octavo.** En tanto se expidan las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos generales a que se refieren los preceptos constitucionales que se reforman por el presente Decreto, seguirán aplicándose los vigentes al entrar en vigor las reformas, en lo que no se opongan a éstas.

#### **Notas**

1 A manera de ejemplo: se creó el Instituto de Verificación Administrativa (INVEA) del DF para retirar esta atribución a las delegaciones, sus presupuestos se han venido reduciendo en términos reales, se han creado organismos que norman la actuación delegacional como el Instituto de Infraestructura Educativa y la Autoridad del Espacio Público.

2 En 1996 se otorgó la siguiente facultad constitucional: “Para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí, y de éstas con la federación y el DF en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el DF, de acuerdo con el artículo 115, fracción VI de esta Constitución, en materia de asentamientos humanos; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte, agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública, sus respectivos gobiernos **podrán suscribir convenios para la creación de comisiones metropolitanas** en las que concurran y participen con apego a sus leyes”.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de noviembre de 2013.

Diputado Fernando Rodríguez Doval (rúbrica)

## QUE REFORMA EL ARTÍCULO 35 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO EDILBERTO ALGREDO JARAMILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El que suscribe, diputado Edilberto Algreto Jaramillo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 fracción II y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### Antecedentes

El derecho a participar en los asuntos públicos en México pretende ser un esbozo general visto a raíz de los estándares internacionales que tutelan este derecho humano y, como en el caso del Estado Mexicano, su desarrollo ha sido divergente: por un lado, la Federación presenta un severo retraso para legislar en muchos de estos ámbitos. Tal pareciera que la alta burocracia y política en México tuvieran miedo de que un derecho humano sea plenamente ejercido por los ciudadanos, y no es para menos, pues arrancar el control y poder político en la toma de decisiones resulta un verdadero desafío para la clase dominante en México.

El artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, establece algunos conceptos elementales que nos ayudarán a ir aterrizando todo este andamiaje jurídico que tutela diversos derechos, algunos claramente preceptuados en este numeral y otros que forman parte correlativa que a final de cuentas tienen un mismo objetivo. Hacer que los ciudadanos participen en los asuntos públicos, lo que implicaría para el estado mexicano, diseñar una política de rendición de cuentas horizontal, es decir, directamente entre gobierno y sociedad.

Es necesario mencionar que dos declaraciones han sido la simiente de los derechos humanos que culminaron con la expedición universalizadora que proclamara el constituyente de la Organización de las Naciones Unidas en 1948.

La primera fue la Declaración de Derechos de Virginia de 1776, que en su apartado o numeral V establecía como primicia básica la separación de poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como el nacimiento del sufragio libre para elegir a sus gobernantes, derecho que se otorgaba a quienes demostraran tener interés permanente por los asuntos públicos.

En tanto, otros de los instrumentos normativos como lo fue la Declaración francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del 26 de agosto de 1789, ya en su artículo 6 establecía los derechos políticos como derechos humanos de relevancia vital para el desarrollo democrático.

Estos precedentes han dado sustento a lo que posteriormente fue regulado en el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, y que ha servido de base para que varios países lo hayan convenido en sus respectivas cartas constitucionales, cuya finalidad es abolir los regímenes autoritarios, evitando la concentración del poder en una sola persona.

El artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, establece: **ulo 21**

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.<sup>1</sup>

Del análisis de este precepto se derivan diversos derechos políticos que son derechos humanos y que también se puede denominar como el derecho a participar en los asuntos públicos,<sup>2</sup> y que consta de los siguientes mecanismos de tutela:

1. El derecho a la participación pública;
2. El derecho a votar y a ser elegido;
3. La igualdad de acceso a la función pública.

Trataremos de esbozar de manera somera cada uno de estos derechos políticos a efecto de ir delimitando el objeto de estudio que plantea esta iniciativa.

**El derecho a la participación pública.** Consta de dos vías una es la participación indirecta que se da a través de las elecciones y la constitución de órganos de representación popular, llámese parlamentos o congresos legislativos. En esta vía la ciudadanía participa en los asuntos de su gobierno por medio de representantes libremente escogidos a través del voto libre y universal.

En tanto que la otra fase la constituye la participación directa, donde la mayoría de las sociedades verdaderamente democráticas han fundado su desarrollo político, económico, social y cultural, puesto que la participación política del ciudadano se da directamente en la toma de decisiones de los actos de gobierno, ya sea a través de mesas de diálogo, debates, referéndum, plebiscito, iniciativa popular o revocación del mandato, y es en este rubro donde se pondrá especial por ser el objeto de nuestra propuesta legislativa.

**El derecho a votar y a ser elegido** . Son dos derechos políticos que guardan una relativa especificidad, si bien se trata de un derecho universal, su acogida en los diversos ordenamientos jurídicos nacionales los dota de una especial singularidad, es decir, su goce y disfrute está predisposto a determinados requisitos que cada uno de los parlamentos nacionales estipula en sus respectivos ordenamientos electorales.

Caso concreto: la ciudadanía en México se alcanza a los 18 años de edad,<sup>3</sup> a partir de la cual se está en condiciones de elegir a quienes serán nuestros representantes populares, a contrario sensu, para estar en el status jurídico de ser elegido diputado se requiere contar con la edad mínima de veintiún años cumplidos al día de la elección;<sup>4</sup> de veinticinco para ser senador de la República;<sup>5</sup> o tener treinta años o menos para ser Gobernador si así lo estipula la Constitución Política de la entidad federativa de que se trate,<sup>6</sup> y treinta y cinco años para ser Presidente de la República;<sup>7</sup> en tanto que para ser integrante de un Ayuntamiento Municipal, los requisitos están otorgados por cada uno de los ordenamientos jurídicos locales de las entidades federativas, que varía según las costumbres, ideologías o entorno cultural de cada Estado.

**La igualdad de acceso a la función pública.** Esta prerrogativa debe estar sujeta a ciertos requisitos de elegibilidad para desempeñar un cargo o puesto público, donde los principales criterios que se estipulan deben estar basados en principios de igualdad tanto en la designación, promoción, suspensión y despido, que debe ser objetivo y razonable.\*

Este derecho a participar en los asuntos públicos, igualmente se encuentra regulado por otros instrumentos internacionales que el Estado Mexicano ha signado, como lo es el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 25; la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), en su artículo 23; así como su respectiva Carta Democrática Interamericana. En obvio de no repeticiones, diremos que cada uno de los artículos antes mencionados guardan en esencia, lo mandado en la Declaración Universal de Derechos Humanos en esta materia.

### **El derecho a participar en los asuntos públicos en el sistema político mexicano: Contexto general**

El derecho a participar en los asuntos públicos también denominado en el caso de México como participación ciudadana, es un derecho que poco a poco ha ido creando fuerza al interior del país. Hay que recordar que el sistema presidencialista unilateral que imperó en México por más de setenta años, con un partido en el poder, acotaba todo tipo de manifestaciones que tuvieran ciertos rasgos de democracia, puesto que muchas veces el Congreso de la Unión sólo era simple receptor de iniciativas de ley que el Ejecutivo turnaba para su aprobación sin mayor discusión la máxima era el Ejecutivo dispone y el Legislativo acata y esos fueron algunos de los síntomas que privaban en el sistema político mexicano, como incluso hasta a la fecha sigue subsistiendo.

Hay que recordar que las elecciones fueron controladas históricamente por los presidentes municipales y los jefes políticos locales y regionales, quienes de manera arbitraria regulaban con sus propios criterios, las sucesiones del poder político. En 1946 se crea la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, que dependía y era presidida por el Secretario de Gobernación, dependiente del Poder Ejecutivo Federal, cambiando continuamente de denominación y estructura orgánica, pero siempre manipulada por los intereses en turno de quien gobernaba el país.

México, por mucho tiempo, se caracterizó por tener una sociedad sumisa y aletargada en la negación de la participación ciudadana; hablar en términos de autonomía institucional o independencia en la toma de decisiones públicas era un tabú que sólo estaba supeditado a los mandatos de los caudillos políticos. El derecho humano a participar en los asuntos públicos del país estaba vedado en beneficio de unos cuantos.

No fue sino hasta la década de los noventa cuando se instituye el primer órgano electoral especializado en esta materia, encargado de la preparación y vigilancia de las elecciones en México y se le denominó Instituto Federal Electoral, institución dotada de autonomía constitucional que significó un avance en el desarrollo democrático del país.

### **El derecho a participar en los asuntos públicos institucionalizados por el Estado mexicano**

Ahora bien, en México, el derecho a participar en los asuntos públicos se da mediante el sistema de participación indirecta, que es la prerrogativa que tienen los ciudadanos mexicanos para estar en condiciones de votar y ser votados, es decir, de elegir a sus representantes mediante el voto libre y universal; así como también de estar en condiciones de ser nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las cualidades que la ley establezca,<sup>9</sup> siempre y cuando cumpla con

dos requisitos esenciales: que haya cumplido dieciocho años de edad y que tengan un modo honesto de vivir.

Éstos son requisitos esenciales para que se esté en condiciones de participar en los asuntos públicos del país, mediante la elección de representantes populares que sean los portavoces de las necesidades que la sociedad, en ese momento, requiere, puesto que hay que recordar que uno de los fundamentos de los derechos humanos es proteger la dignidad humana, y ésta encuentra su protección cuando existen elementos materiales que el Estado, mediante la implementación de políticas públicas, destina a la mejora de su calidad de vida mediante la vivienda, la educación, el contar con un trabajo digno, un medio ambiente sano, la salud, etc. Así podemos establecer que vivir y acceder a ciertos servicios mínimos que el Estado tiene la obligación de garantizar a sus gobernados, es y será siempre sinónimo de vivir en un estado democrático, donde los ciudadanos no solamente ejercen su derecho al voto sino también hacen válidos sus derechos civiles, políticos y sociales, es decir, se pasa de una democracia electoral a una verdadera democracia ciudadana donde se tutelan y protegen los derechos humanos.

### **Exposición de Motivos**

En México, una de las primeras expresiones de participar en los asuntos públicos del país se da mediante la elección de representantes populares que son los que sustentan los intereses del pueblo en el parlamento teóricamente así diseñado; sin embargo, la verdadera esencia que tiene que ver con el desarrollo de una política integral en materia de derechos humanos muchas veces se ve nulificada, en virtud de que los representantes populares obedecen a intereses del partido que los postuló, al desprestigio que vive la clase política, al distanciamiento entre el representante popular y la ciudadanía que lo eligió, al sistema oligárquico y cerrado de las estructuras partidistas y la mercadotecnia electoral que construye o destruye, candidaturas pasando por alto los posicionamientos políticos, el debate ideológico o el plan de trabajo de un buen candidato, con lo que se da paso a la oquedad y simplismo de lo que la mercadotecnia y los grupos oligárquicos en el poder tratan de imponer a los gobernados.

En tanto que el poder constituyente, entendido como la expresión que tiene el pueblo para darse la forma de organización política y jurídica que considere adecuada para el desarrollo de su sociedad o de modificarla o adaptarla a las situaciones concretas que sus propias necesidades lo requieran, en el caso mexicano es un derecho inequívoco, toda vez que la Constitución, para ser reformada, o adicionada requiere del voto de las dos terceras partes del Congreso de la Unión y de la mayoría de las legislaturas de los Estados. En otras palabras, la facultad que debe realizar el poder constituyente está reservada sólo a los integrantes del Congreso de la Unión, diputados o senadores, y a las legislaturas locales, dejando a un lado al pueblo mexicano, que es en quien debiera residir esta facultad soberana, tal y como sucede en otros países y como la propia doctrina constitucional establece en sus diversas teorías que estudian este tema.

Así mismo, ante alguna inconstitucionalidad que haya dictado a través de una norma el Congreso de la Unión en la que se presume que existen disposiciones que contravienen a la Carta Fundamental, y que por ende causen un agravio a la sociedad mexicana porque se estén vulnerando sus derechos fundamentales, existen resquicios retrógrados del constitucionalismo mexicano, consiste en que los únicos que pueden interponer este recurso de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación son los propios legisladores. Para ello se requiere del treinta y tres por ciento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en el caso de leyes federales o del Distrito Federal, y el mismo porcentaje en el caso de los integrantes del Senado, cuando se trate tanto de leyes federales o del Distrito Federal, y se le asigna otro rubro como lo son los tratados internacionales que el Estado Mexicano haya signado; en el mismo porcentaje se establece esta facultad a los integrantes de las

legislaturas locales y del Distrito Federal, en contra de leyes que hayan expedido en el ámbito de su competencia. Así también se estipula dicha facultad al Procurador General de la República, que puede ser en contra de una ley local o hasta un tratado internacional suscrito por México. Los partidos políticos con registro nacional o local tienen reconocida esta facultad para inconformarse en el ámbito de su propia competencia. Con la reciente reforma constitucional aprobada el pasado mes de junio del año 2011, se estableció esta facultad de iniciar acciones de inconstitucionalidad a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal o del Distrito Federal e igualmente contra los tratados internacionales que violen derechos humanos; de esta manera se establece que las comisiones locales de derechos humanos tienen esta facultad en su respectivo ámbito de competencia.<sup>10</sup>

Si bien el derecho a la participación en los asuntos públicos puede ser delegable a través de representantes, en México ha sido mal acogido este derecho, toda vez que las figuras jurídicas con las que deben contar los ciudadanos para expresar su voluntad están acotadas a lo que digan unos cuantos representantes que muchas veces no representan a los intereses del pueblo y obedecen a lo que les mandaten las dirigencias de sus partidos políticos o los líderes de los grupos políticos a los que pertenezcan.

Hablar de la participación ciudadana desde el otro contexto, es decir, la que se da de forma directa donde el ciudadano no necesite delegar el derecho a opinar, a informarse y decidir en la cosa pública en México, es ahondar en figuras como el referéndum, la iniciativa popular o ciudadana y el plebiscito, por mencionar a algunas de las más importantes; sin embargo, son figuras reconocidas en los marcos jurídicos de las entidades federativas, en tanto que en la Federación o el Congreso de la Unión existe una ambigüedad en esta materia, aunque ha sido tema de largos debates en pro de la denominada Reforma del Estado. Este tema de la participación ciudadana de forma directa es una de las vertientes que más han impulsado los estados, ante la pasividad de la Federación, no obstante, son instrumentos legales que por sus propias características lo hacen un derecho nulo en la práctica, toda vez que requiere de ciertos porcentajes de solicitantes y requisitos desproporcionados que son casi imposibles de cubrir.

La consulta popular es el instrumento no vinculatorio que tiene por objeto recoger las aspiraciones de la población y de sus diversos sectores sociales en la instrumentación y desarrollo de la planeación democrática del país. Es un mecanismo que guarda una singular injerencia, pues a decir de algunos autores es un sistema extraparlamentario de controlar política y no jurídicamente las decisiones del Poder Ejecutivo en el diseño de su Plan Nacional de Desarrollo. Jurídicamente se encuentra tutelado en el artículo 26 de la Constitución Federal, así como en la Ley Federal de Planeación y, hay que decirlo, es el único mecanismo de participación ciudadana directa que se encuentra, a grosso modo, regulado a nivel federal. Aunque su eficacia y eficiencia depende directamente de la voluntad política del Gobierno Federal en turno para someter al escrutinio sus programas de trabajo, ya que muchas veces este sistema de rendición de cuentas entre gobierno-sociedad ha sido manipulado para legitimar políticas públicas que en nada benefician al desarrollo del país; basta ver la actual mal denominada guerra contra el narcotráfico que emprendió el anterior Gobierno Federal y que ha cobrado miles de vidas de mexicanos, algunos al servicio de las fuerzas de seguridad pública o de las fuerzas armadas, y otros civiles que han muerto producto de los “daños colaterales” de tan infructuosa lucha. Las voces ciudadanas que han clamado reconsiderar esa lucha o cambiar la estrategia sólo han encontrado oídos sordos gubernamentales, lo que ha implicado que en muchos estados del norte del país, que en su momento fueron considerados bastiones y ejes de desarrollo económico e industrial, hoy se encuentran sumergidos en una profunda crisis de inseguridad, desempleo y migración hacia el vecino país de Estados Unidos, en virtud de que no existen las condiciones para desarrollarse plenamente en su estado de origen, ante la mirada miope de quienes gobiernan al país.

El referéndum como institución política mediante la cual el pueblo opina, aprueba o rechaza una decisión de sus representantes elegidos para asambleas constituyentes o legislativas, es sin duda una de las maneras más sólidas para un verdadero ejercicio de democracia participativa, puesto que los designios de unos cuantos se encuentran sometidos a final de cuentas a la decisión de la colectividad. Sin embargo, este derecho en el sistema jurídico mexicano ha sido nulo, puesto que en ninguno de los artículos de la Norma Fundamental se encuentra regulada esta posibilidad de que las decisiones del Congreso de la Unión se sometan al escrutinio de los ciudadanos mexicanos, toda vez que esta facultad de tener un verdadero constituyente que pertenezca a la voluntad ciudadana se encuentra delegada a los miembros del Congreso de la Unión y a la mayoría de las legislaturas de las entidades, dando por hecho que con este requisito se cumple con la legitimidad soberana que debe acreditar una reforma constitucional si es el caso, o tratándose de una mal reforma legislativa a una ley secundaria, existe la vía de acción de inconstitucionalidad que, como ya vimos, está conferida a los actores políticos, llámese Senadores, Diputados federales o locales, Procurador General de la República, Ombudsman Nacional o locales, así como a los dirigentes de los partidos políticos, sin que la sociedad, que es la principal receptora de las decisiones públicas, tenga injerencia directa o un mecanismo de defensa para combatir alguna arbitrariedad, salvo la vía de amparo que tiene ciertas características y supuestos que se deben dar para interponerlo.

Al igual que el referéndum, el plebiscito es uno de los mecanismos de participación a través del cual se somete a consideración de los ciudadanos, para que expresen su aprobación o rechazo, alguno de los actos siguientes: obras y servicios públicos; actos o decisiones del Poder Ejecutivo; actos, decisiones o propuestas de los gobiernos municipales o de los órganos que hagan tales funciones, así como la supresión, fusión, formación o conformación territorial de determinada entidad. Hasta la fecha, alrededor de 22 entidades federativas habían regulado en sus respectivos ordenamientos locales esta figura.

En conclusión el derecho a participar en los asuntos públicos tiene su simiente en el artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, donde se configuran los dos mecanismos tradicionales de participación ciudadana: directa e indirecta.

En el caso del Estado Mexicano, la Federación establece como mecanismos de consulta popular lo hasta hoy vigente en el artículo 35 fracción VIII, sin embargo su redacción es ambigua y no especifica con claridad los mecanismos que el ciudadano tiene a su favor por ello, la propuesta que hoy someto a consideración de esta Soberanía estriba en plasmar con claridad los siguientes mecanismos de participación ciudadana: Consulta popular, referéndum y plebiscito, a fin de hacer realidad una verdadera participación ciudadana, construyendo una democracia basada en resultados y no en imposiciones de unos cuantos.

Por todo lo anterior, someto a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa de:

Decreto por el que se reforman la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo Único** . Se **reforma** 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 la consulta popular, el referéndum y el plebiscito para tal efecto se entiende:**

**1º. La consulta popular, será un proceso permanente y procurarán realizarla los poderes públicos para tal efecto la ley determinará los requisitos para su procedimiento.**

**2º. El referéndum se llevará a cabo en aquellas leyes, códigos, reglamentos y decretos, que dentro del término de treinta días naturales siguientes a su vigencia, sean solicitadas cuando menos por el veinticinco por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores. Tratándose de reformas o adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando lo solicite por lo menos el treinta y cinco por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, dentro de los treinta días siguientes a su publicación.**

**3º. El plebiscito es facultad de los órganos de gobierno y mediante él se podrá someter a consulta de los habitantes los actos que la ley de la materia determine. Podrá ser solicitado por el treinta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, a fin de que se sometán a ese procedimiento los actos o decisiones de las autoridades federales.**

**Las bases generales que deberán observar los mecanismos de participación ciudadana antes enunciados serán las siguientes:**

**a. 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;**

**b. No podrán ser objeto de consulta 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 si fuere necesario, previo a la convocatoria sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;**

**c. El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo la verificación de los requisitos, la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;**

**d. No se podrá llevar a cabo consulta alguna durante el desarrollo del proceso electoral federal;**

**e. 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**

**f. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en esta fracción.**

**Transitorios**

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

Segundo. Una vez que entre en vigor este Decreto, en un plazo de dos meses el Congreso de la Unión deberá expedir la ley correspondiente.

#### Notas

1 **Carbonell, Miguel; Moguel, Sandra y Pérez Portilla, Sandra.** (Compiladores). Derechos Internacional de los Derechos Humanos (Textos Básicos), Ed. Porrúa-CNDH, México, 2002, pág. 21.

2 Véase, **Del Toro, Huerta Mauricio Iván.** Suspensión de los Derechos Político-Electorales a la Luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en Sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Desde El Análisis de los Derechos Humanos, (Recopilación de Ensayos), Ed. Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación- Naciones Unidas, Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado de México, México, D. F., 2011, págs. 507-509.

3 Vid. Artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4 Vid. Artículo 55 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

5 Vid. Artículo 58 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

6 Vid. Artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

7 Vid. Artículo 82 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

8 Derechos Humanos. Manual para Parlamentarios. Ed. Unión Interparlamentaria y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Francia, 2005, pág. 125.

9 Este derecho de igualdad a la función pública, tiene una especial regulación en el caso de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación donde se especifican cada uno de los requisitos que deben cumplir como lo es tener más de treinta y cinco años al día de la designación, contar con una experiencia profesional de más de diez años de antigüedad, y un proceso de selección que se da en condiciones de igualdad para los que participan en esta selección, con condiciones laborales que les ofrecen certeza jurídica y estabilidad laboral y económica.

10 Vid. Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Palacio Legislativo de San Lázaro, 3 de diciembre de 2013.

Diputado Edilberto Algreto Jaramillo

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ALBERTO ANAYA GUTIÉRREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT**

El suscrito, Alberto Anaya Gutiérrez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de diputados, someto a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

En la actualidad uno de los temas de fundamental importancia ha sido el de la comida chatarra en la alimentación diaria de los mexicanos, también conocida como comida rápida, que a pesar de que existen muy pocos antecedentes de ésta, se puede vislumbrar su amenaza desde el comienzo del proceso de industrialización. Los trabajadores que acostumbraban a llevar comida preparada desde su casa la fueron sustituyendo paulatinamente por alimentos que les brindaba el comercio.

La introducción gradual de este tipo de comida ha ido creando cambios tanto en los hábitos alimenticios en las diversas sociedades, como en su entorno social y costumbres cotidianas. Asimismo vienen implícitos factores culturales y políticos que precisan de estas necesidades reales o creadas, ya que las cadenas de producción y consumo hacen que la comida rápida se convierta en una industria sumamente rentable, esquema que se sigue reproduciendo a pesar de que los consumidores tienen conocimiento de los riesgos que conlleva. En la actualidad, para la mayoría de las personas la alimentación más allá de ser una necesidad básica, se ha convertido en un placer o un simple objeto de consumo. A pesar de la inseguridad alimentaria por la cual pasa el planeta, el mercado de la comida rápida se expande a una velocidad y niveles exorbitantes, provocando que las campañas de prevención para concienciar a la sociedad del futuro sobre esta amenaza vayan quedando en segundo plano.

De acuerdo con datos de Naciones Unidas, existen 1.600 millones de personas en todo el mundo que pasan hambre cada día. En sentido estricto, la mala nutrición es definida como la carencia de vitaminas y minerales, no sólo de nutrientes y calorías, es así que el número de personas con hambre en la Tierra se eleva hasta los 2 mil millones de personas. En consecuencia, nos encontramos cada vez con problemas más graves a causa de la mala nutrición, asociados principalmente a la obesidad, que es un factor de riesgo para el desarrollo de diversos problemas cardiovasculares y otros padecimientos que pueden llegar a ser mortales, debido al consumo excesivo de este tipo de comidas.

La mala alimentación viene ligada con problemas de sobre peso y obesidad en la población en general, pero sobre todos en niños y jóvenes. Este amplio sector de la sociedad se complace al consumir alimentos que solamente los satisface pero no los nutre, en cuya elaboración se utilizan sustancias que afectan la salud, como antibióticos, saborizantes y hormonas del crecimiento acelerado. Si las personas continúan alimentándose principalmente de comida chatarra, como hamburguesas, pizzas, papas fritas, pasteles y dulces, su salud será frágil y muy probablemente en el mediano plazo se verá fuertemente afectada.

La ingesta excesiva de grasas, harinas blancas y azúcar produce serias consecuencias como la obesidad. Según cifras de la Secretaría de Salud (SSA), en México, 7 de cada 10 personas tienen

sobrepeso, ocupando el segundo lugar en incidencia mundial después de Estados Unidos, así como en enfermedades cardiovasculares, que son la primera causa de mortalidad en el país.

El costo de luchar contra las enfermedades derivadas de la obesidad, como la diabetes en las mujeres y los males cardiovasculares en los hombres, corre a cargo del sector público, no del privado, que paradójicamente es quien alienta con sus productos estos males.

El jefe del Departamento de Cardiología del Centro Médico Nacional 20 de Noviembre del ISSSTE, señaló que dentro de 20 años la mitad de la población en México estará en riesgo de fallecer debido al consumo excesivo de grasas. De acuerdo con estos datos, para el año 2030, 60 millones de mexicanos podrían morir de infarto o derrame cerebral si se siguen reproduciendo los malos hábitos alimenticios, en especial el consumo de grasas saturadas.

Existen también varias afecciones asociadas al desarrollo de enfermedades del corazón como hipertensión, tabaquismo, obesidad, diabetes y los niveles elevados de lípidos en la sangre, conocidos como colesterol y triglicéridos. Algunos de estos factores están relacionados con la dieta, especialmente los niveles de lípidos o grasas en la sangre. Son enfermedades devastadoras que además de afectar la salud de las personas, afectan todo su entorno, familiar, laboral y económico.<sup>1</sup>

Los niños actualmente han sustituido los juegos recreativos por los videojuegos y el sedentarismo frente a su televisión. Esto origina un factor externo de riesgo por demás importante, ya que son receptores del asedio televisivo con propagandas que alientan e inducen a los niños, niñas y jóvenes mexicanos a consumir comida chatarra.

De acuerdo con María Eugenia Velasco Contreras, Coordinadora Médica de Programas integrales de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social, en México la obesidad infantil se presenta desde los 5 años y se estima que alrededor de 5 millones de adolescentes padecen lo mismo.

En la Organización Internacional del Trabajo (OIT) siempre ha existido una preocupación por la alimentación adecuada de los trabajadores y desde los años 20, cuando empezó a operar el organismo, en la medida en que se han contemplado programas de ayuda alimentaria que garanticen la nutrición adecuada del trabajador, se ha elevado la productividad de las industrias y disminuido el ausentismo y costos por enfermedades.

Este último dato nos indica que con una adecuada alimentación, es posible mejorar la calidad de vida de las personas adultas así como su desempeño laboral. Este cambio es importante trasladarlo también a los niños, niñas y jóvenes mexicanos para que obtengan una mejor autorrealización o auto superación, mejor aprendizaje, mayor retención de conocimientos, óptimo desarrollo muscular y un rendimiento escolar eficaz.

Es evidente que la comida chatarra no aporta una buena nutrición, pues carece de fibra, proteína, vitaminas, ácidos grasos y omegas 3, 6 y 9, mientras que aporta demasiadas calorías. Asimismo, los pocos nutrientes que proporcionan son de mala calidad, sustancias químicas artificiales o sintéticas no asimilables por el organismo, incluso algunas de ellas con riesgo de ser cancerígenas.

Si bien es cierto que en varias escuelas públicas del país se está eliminando la venta de refrescos y comida chatarra dentro de los establecimientos, esta medida no ha sido suficiente para contrarrestar el problema de fondo, los niños en cualquier momento del día tienen libre acceso a ella, pues en muchos casos, los propios padres son los que envía la comida chatarra desde el hogar.

Por todo esto, resulta imprescindible que se prohíban las propagandas de productos chatarra en los medios de comunicación masiva, específicamente el radio y la televisión, así como reelaborar el contenido energético de dichos productos chatarra, donde de manera urgente y obligatoria se les deba añadir un 10% de proteína.

Cabe destacar que en el texto constitucional no existe una fracción que puntualice la protección a los niños y niñas contra los ataques televisivos a través de propagandas que inciten y promuevan la compra de comida chatarra. El artículo 4º contempla en su tercer apartado el derecho a la alimentación, y a la letra dice:

**“Artículo 4o. ...**

...

Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.

...

...

...

...

...

...

...

...

...”

Es así que resulta de suma trascendencia garantizar la protección a la salud de las niñas y niños mexicanos, pues representan la esperanza de un futuro mejor, en donde exista bienestar y desarrollo social, mismo que sólo será posible mediante la implementación de reglas claras que prohíban lo que aquí se explica.

Es evidente que la tarea que se plantea en la presente iniciativa debe de ser una labor conjunta, que cuente con la participación del Estado, los medios de comunicación y la sociedad en su conjunto, especialmente padres de familia y autoridades escolares. De lograrse el objetivo habremos cumplido con nuestra responsabilidad ante la historia y ante la niñez de nuestro gran país.

En virtud de lo anteriormente expuesto, propongo a la consideración de esta Soberanía la siguiente Iniciativa con proyecto de

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

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

“**Artículo 4o.** ...

...

Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará. **Queda prohibida la producción y comercialización de alimentos industrializados que no contengan, en el caso de alimentos líquidos, al menos el 3% de proteína y en los alimentos sólidos, al menos 8% de proteína adicionada del peso total del producto.**

...

...

...

...

...

...

...

...

...”

### **Transitorio**

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

### **Nota**

1 Investigación del Centro Médico Nacional 20 de Noviembre del ISSSTE; México, D. F., 25 de abril del 2005.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro; a los tres días del mes de diciembre del año dos mil trece.

Diputado Alberto Anaya Gutiérrez (rúbrica)



## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA BASE III, APARTADOS A, PÁRRAFO TERCERO Y C, PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

Los que suscriben diputados Héctor Humberto Gutiérrez de la Garza, del Grupo Parlamentario del Revolucionario Institucional, José González Morfín, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional y Amalia Dolores García Medina, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, así como las senadoras Cristina Díaz Salazar del Grupo Parlamentario del Revolucionario Institucional, Laura Rojas Hernández, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional y Angélica de la Peña Gómez del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, todos integrantes de 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 en los artículos 6 fracción I, numeral 1., 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de este honorable pleno la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma la Base III, Apartados A, párrafo tercero y C, párrafo segundo del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

#### **I. ANTECEDENTES**

El 9 de agosto de 2012, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política, que incluye diversas figuras de participación ciudadana; entre ellas, la consulta popular.

La reforma política referida adicionó una fracción VIII al artículo 35 constitucional, la cual previó el derecho de los ciudadanos a "Votar en las consultas populares" respecto de temas de trascendencia nacional.

Esta figura implica dar a conocer a los ciudadanos la materia de consulta a fin de que cuenten con los elementos informativos suficientes para construir su propia opinión; en consecuencia, es posible afirmar que entre más informada se encuentre la sociedad, tenderá a ser más participativa en los mecanismos democráticos.



En ese sentido, es posible sostener que la consulta popular representa un mecanismo de participación de la ciudadanía el cual le permite intervenir en la discusión pública de asuntos de trascendencia nacional, de tal manera que su voluntad pueda incidir en el debate y las decisiones que adoptan los órganos estatales.

Bajo el contexto actual, la propaganda en radio y televisión se encuentra limitada por el artículo 41, Base III, Apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a fin de salvaguardar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, esto es, debe abstenerse de influir en las preferencias electorales de los ciudadanos a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Por lo que esta propuesta pretende que en el mismo sentido, que ninguna persona física o moral, a título propio o por cuenta de terceros pueda contratar propaganda en radio y televisión dirigida a promover e influir en los ciudadanos respecto de la consulta popular.

En ese orden ideas, debe buscarse que la difusión no sea tendenciosa ni que contengan juicios de valor con lo cual se salvaguarda la objetividad de todo el proceso de la consulta popular, y esto debe ser así puesto que lo que está de por medio no son los intereses de los particulares sino el interés general.

En el caso de los ciudadanos en su calidad de los peticionarios, podrán realizar actividades de divulgación a través de la organización y celebración de debates, mesas de discusión u otros eventos similares que tengan por objeto informar a la ciudadanía, para tal efecto podrán utilizar los medios a su alcance y dicha difusión deberá ser imparcial y no deberá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, a favor o en contra de la consulta popular.

Ahora bien, se considera que el sustento para permitir la difusión de la consulta popular reside en la trascendencia nacional del tema sometido a la opinión de los ciudadanos, lo que conlleva a importantes repercusiones en las áreas de la salud, economía, políticas públicas, así como en la sustentabilidad, la construcción del proyecto de nación y en el futuro del país.

Por otra parte, el Instituto Federal Electoral tiene la vocación de consolidar las prácticas democráticas en México, y bajo el esquema vigente la consulta popular sólo podría ser difundida por dicho Instituto toda vez que el artículo 41 Base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe la difusión en medios de comunicación social de propaganda gubernamental durante el tiempo que comprenden las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, pues en este periodo sólo se permite la difusión relativa a las campañas de información de las autoridades electorales, la servicios educativos, de salud y las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.



Por ello, la presente iniciativa tiene por objeto que la difusión de la materia de consulta popular constituya una excepción adicional a las consideradas en el artículo 41, Base III, apartado C, segundo párrafo de la Constitución para que los ciudadanos cuenten con información suficiente que les permita emitir su voto en temas de trascendencia nacional, es decir que pueda ser difundida, en los periodos de campaña electoral y hasta su desahogo al ser de orden público, pues se trata de un asunto de Estado, que de no ser tratado con el cuidado que amerita podría traer consecuencias irreversibles para la vida nacional.

Por lo antes expuesto, y en ejercicio de la facultad que nos confiere el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, fracción I, numeral 1., 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración del Honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de:

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA BASE III, APARTADOS A, PÁRRAFO TERCERO Y C PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**Artículo 41. ...**

...

I. a II. ...

III. ...

**Apartado A. ...**

a) a g). ...

...

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a **promover e influir en la consulta popular** y en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

...

**Apartado B. ...**



### Apartado C. ...

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, las necesarias para la protección civil en casos de emergencia **y la difusión de la consulta popular por parte del Presidente de la República.**

### Apartado D. ...

IV. a VI. ...

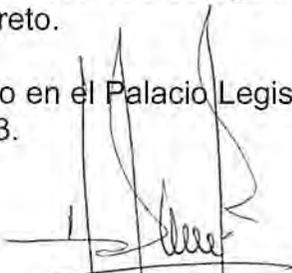
## TRANSITORIOS

**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 realizar las adecuaciones a la legislación secundaria, derivadas del presente Decreto en un plazo no mayor a 90 días, contados a partir de su entrada en vigor.

**TERCERO.** Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 28 días del mes de octubre de 2013.



Dip. Héctor Humberto  
Gutiérrez de la Garza



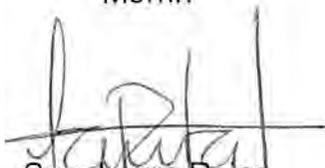
Dip. José González  
Morfín



Dip. Amalia Dolores  
García Medina



Sen. Cristina Díaz  
Salazar



Sen. Laura Rojas  
Hernández



Sen. Angélica de la Peña  
Gómez

## QUE REFORMA EL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA ELENA CANO AYALA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

María Elena Cano Ayala, Diputada Federal e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, presenta ante esta soberanía con fundamento en la fracción II del artículo 71 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y fracción II del artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, iniciativa con proyecto de decreto que adiciona la fracción III, y recorre la actual fracción III para ser IV, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de establecer la **acción de omisión legislativa absoluta**, de conformidad con la siguiente

### Exposición de Motivos

#### I. Introducción

Uno de los principios fundamentales en que descansa el derecho constitucional es el de la supremacía de la Constitución, que consiste en la cualidad de fungir como la norma jurídica superior que da validez y unidad a un orden jurídico nacional; así la Constitución es la fuente última de validez de un ordenamiento, de tal suerte que para que una norma jurídica cualquiera sea válida, requiere encontrar su fundamento de validez, en su conformidad con las respectivas normas superiores y, en última instancia, con la Constitución.<sup>1</sup>

El Estado moderno evolucionó de un sistema absolutista en el que los gobernados no tenían ninguna posibilidad de defensa frente a los designios y mandatos del poder público, hasta que con el triunfo del liberalismo surge el Estado de derecho, entendido como aquel en el que se encuentran acotadas y limitadas las facultades del poder público y garantizados los derechos de los gobernados.

El principio de la división de poderes es impedir su ejercicio arbitrario, constituye el mecanismo para imponer límites al poder público y como complemento debe haber un sistema que garantice los derechos del individuo, de ahí que en el artículo 16 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano se mencione que aquella sociedad en la que la garantía de los derechos individuales no estuviera asegurada ni la separación de poderes establecida no tendría Constitución.

El poder del Estado limita su actuación a los mandatos de la ley, -principio de legalidad- la cual, si bien emana de uno de los poderes constituidos, a saber, el Legislativo, debe ser entendido como la expresión de la voluntad popular, mediante la idea de la representación política.<sup>2</sup>

La principal función de las Constituciones modernas consiste en regular las relaciones entre el poder público y los gobernados, a través del establecimiento de un catálogo de garantías individuales, y en limitar el campo de acción del primero para salvaguardar las segundas.

La Constitución es concebida así, como una norma suprema en la que se debe establecer la organización, estructura y facultades de los distintos órganos del Estado y, a su vez, instituir los derechos de los gobernados.

La consagración de los dos principios esenciales referidos (la división de poderes y las garantías individuales), al ser el fundamento del resto de las normas jurídicas le confieren una superioridad tanto formal como material, la cual se refuerza por la imposibilidad de modificar la Constitución mediante los mismos mecanismos estipulados para cambiar las normas secundarias.

El principio de supremacía constitucional acorde con el criterio del Poder Judicial de la Federación que tiene la Constitución frente al resto de normas jurídicas, propicia el que cuando éstas se opongan al contenido de aquélla deben perder validez y, como consecuencia, no ser acatadas.<sup>3</sup>

Entonces, **“más que una facultad, la supremacía constitucional impone a toda autoridad el deber de ajustar a los preceptos fundamentales, los actos desplegados en ejercicio de sus atribuciones.”**<sup>4</sup>

Bajo esa perspectiva, podríamos hablar de que también en algunos supuestos puede haber un desacato al principio de supremacía constitucional que se origina de la oposición expresa de una norma con la Constitución, cuando el poder legislativo no desarrolla a través de una ley las previsiones de la Constitución Federal, esto es, no crea las normas jurídicas que requieren la efectividad de sus postulados y no hay otra forma de dar cumplimiento al mandato constitucional; En ese supuesto estaremos frente a la inconstitucionalidad por omisión legislativa.

## II. La omisión legislativa en el derecho comparado

### 1. Yugoslavia.

Distintos autores coinciden al señalar que la primera referencia en la legislación mundial sobre la omisión legislativa en la Constitución, se presentó en el artículo 377 de la correspondiente de 1974, de la extinta República Socialista Federativa de Yugoslavia.

### 2. Portugal.

La Constitución portuguesa de 1976, originalmente en el artículo 279, y en la vigente en el correspondiente número 283.

### 3. Brasil.

La Constitución brasileña de 1988, bajo la inspiración portuguesa la contempla en su artículo 103. En la federación brasileña varios Estados incluyen en sus respectivas constituciones la inconstitucionalidad por omisión legislativa, como Rio Grande do Sul, San Pablo, Rio de Janeiro y Santa Catarina.

### 4. Venezuela.

La Constitución de la República Bolivariana la incluye en su artículo 336, numeral 7.

### 5. Costa Rica.

En éste país centroamericano se introdujo por reforma de 17 de agosto de 1989 y fue desarrollada en una ley secundaria en su artículo 73, la cual fue promulgada el 11 de octubre del mismo año.

#### 6. Argentina.

Aun y cuando la figura no se contempla en el orden nacional, las Provincias de Río Negro y Tucumán la incorporan en los artículos 207 y 134 de sus correspondientes constituciones, respectivamente.

#### 7. Alemania, Austria, España, Italia, Colombia, República Dominicana.

No obstante que no hay previsión constitucional o legal en éstos países, a partir de resoluciones judiciales se ha combatido la inconstitucionalidad por omisión, ya sea a través de sentencias interpretativas, aditivas o manipuladoras, yendo de la operación de acciones de inconstitucionalidad por acción a operaciones de inconstitucionalidad por omisión. Estudiosos del tema han señalado que algo semejante está ocurriendo en los Estados Unidos de América, donde cada vez los tribunales han ejercido el poder de solicitar a los órganos legislativos que aprueben las leyes que consideran necesarias, declarando derechos constitucionales o fundamentales de los ciudadanos, esperando que las asambleas legislativas de los estados adopten las medidas destinadas a asegurar su ejercicio. Doctrinariamente es en Alemania donde se tuvo el desarrollo inicial de la figura de inconstitucionalidad por omisión, sobre todo con las aportaciones del Magistrado del Tribunal Constitucional Federal, W. Wessel, autor de la reconocida tipología de las omisiones, publicada en un artículo en 1952.<sup>5</sup>

### III. La omisión legislativa inconstitucional

El concepto de omisión legislativa no se reduce a un simple “no hacer”, en sentido jurídico-constitucional; omisión significa no hacer aquello a lo que, de forma concreta, se estaba constitucionalmente obligado. La omisión legislativa se debe vincular con una exigencia constitucional de acción, no bastando con un simple deber general de legislar para fundamentar una omisión inconstitucional.

Las omisiones legislativas inconstitucionales derivan del incumplimiento de mandatos constitucionales legislativos, o sea, de mandatos constitucionales concretos que vinculan al legislador a la adopción de medidas legislativas de concreción constitucional.

Puede hablarse de omisión legislativa inconstitucional cuando el legislador no cumple con las órdenes *de Legislar*, esto es, aquellos mandatos al legislador que se traducen en una exigencia de legislar única y concreta, mediante la cual, por lo general, se ordena normativamente una institución.

Como por ejemplo, el caso de la reforma al artículo 115 de la Constitución Federal Mexicana aprobada en el año de 1999, en la que el artículo quinto transitorio estipuló que antes del inicio del ejercicio fiscal de 2002, las legislaturas de los Estados, en coordinación con los Municipios, adoptarían las medidas conducentes para que los valores unitarios que sirven de base al impuesto predial, se equipararan al valor del mercado, imperativo que no había sido acatado en la mayoría de los casos, pues a pesar de que en algunas Entidades Federativas los Ayuntamientos han hecho las propuestas de tales valores unitarios, las legislaturas de los Estados no habían efectuado el examen de aquellas, sea para desestimarlas de manera fundada y motivada o para considerarlas si son razonables y justas, ya que en algunos casos las legislaturas estatales se han limitado a aprobar la mecánica del cálculo del impuesto predial relativo con elementos diversos, o los tradicionales, desatendiendo el mandato de la Constitución Federal en el sentido de que se establezca el sistema de coordinación.

#### IV. La omisión legislativa y el juicio de amparo

En principio y por principio, el juicio de garantías parecía ser la vía para reclamar omisiones legislativas, como fue el criterio que adoptó la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), para el caso de la adición al artículo 21 constitucional, que previó que las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal y desistimiento de la acción penal podrían ser impugnadas por la víctima u ofendido a través de la vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley, adición al texto constitucional que data del 31 de diciembre de 1994. En este supuesto, la omisión se produjo desde el momento en que a pesar de haber externado el Poder constituyente permanente su intención de que estableciera por el legislador ordinario un recurso contra esas determinaciones no lo creó de inmediato, o en un tiempo razonable, dado que la reforma al artículo 9, fracción XIX del Código de Procedimientos Penales vigente para el Distrito Federal se efectuó hasta el 17 de Septiembre de 1999, lo que implicó un vacío legislativo sobre el tema entre 1995 y 1999, que se colmó mientras tanto con el criterio sustentado por nuestro máximo Tribunal, donde se consideró que la tutela de esa garantía a favor del querellante, denunciante, víctima del delito o de los familiares de ésta, se podría llevar a cabo a través del juicio de amparo.

El criterio citado dice:

**Acción penal. La garantía que tutela el derecho de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de aquélla, no se encuentra sujeta a que se establezca en ley la vía jurisdiccional de impugnación ordinaria, por lo que mientras ésta no se expida, el juicio de amparo es procedente en forma inmediata para reclamar tales resoluciones.** <sup>6</sup>

Sin embargo, la misma SCJN ha sostenido diversos criterios en el sentido de que el juicio de amparo es improcedente cuando se reclama la inconstitucionalidad por omisión legislativa, de los cuales citamos los siguientes:

**Leyes, amparo contra. Es improcedente aquel en que se “impugna la omisión del legislador ordinario de expedir una ley o de armonizar un ordenamiento legal a una reforma constitucional”.** <sup>7</sup>

**“Conceptos de violación y agravios expresados en el amparo directo en revisión. Son inoperantes cuando en ellos se impugna la omisión del legislador ordinario de expedir una ley o de armonizar un ordenamiento a una reforma constitucional”** <sup>8</sup>

#### V. La omisión legislativa y la acción de inconstitucionalidad

Por otra parte, la SCJN estableció que la acción de inconstitucionalidad no es idónea para reclamar las omisiones legislativas absolutas, derivadas de no ajustar los ordenamientos legales orgánicos y secundarios a las disposiciones que modificaron el texto de una Constitución Estatal, sobre la base de que dicho procedimiento únicamente puede intentarse contra la posible contradicción entre la Constitución Federal y una norma general que haya sido promulgada y publicada en el medio oficial correspondiente, pues a través de este mecanismo constitucional la SCJN realiza un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma, que obviamente requiere haber pasado por el tamiz de su creación lo cual deja fuera la posibilidad de reclamar la omisión legislativa. El criterio citado se sustenta en las 2 Tesis siguientes:

**“Acción de inconstitucionalidad. Es improcedente en contra de la omisión de aprobar la iniciativa de reformas a una Constitución local”<sup>9</sup>**

**“Acción de inconstitucionalidad. Es improcedente contra la omisión del congreso local de ajustar los ordenamientos legales orgánicos y secundarios de la entidad a las disposiciones de un decreto por el que se modificó la constitución estatal”<sup>10</sup>**

Sin embargo, respecto de las omisiones legislativas relativas este medio de control ha sido procedente para reclamarlas, ya que en estos casos si existe una norma general a la que se le puede atribuir una violación a la Constitución por representar una regulación deficiente de la ley, tal como lo expresa la siguiente tesis de jurisprudencia:

**“Acción de inconstitucionalidad. I. Bien es improcedente contra una omisión absoluta en la expedición de una ley, no lo es cuando aquella sea resultado de una deficiente regulación de las normas respectivas”<sup>11</sup>**

Las acciones de inconstitucionalidad 22/2001, 27/2002, 118/2008 y 41/2009, todas ellas en materia electoral, constituyen importantes precedentes en los que ha procedido este medio de defensa constitucional frente a omisiones parciales.

## **VI. La omisión legislativa y las controversias constitucionales.**

Otro de los medios de control de la constitucionalidad en el sistema mexicano son las controversias constitucionales, y fue hasta el año de 2005 en que la SCJN al resolver la número 14/2005, promovida por el Municipio de Centro del Estado de Tabasco, el 3 de octubre de 2005, por unanimidad de diez votos, sentó diversos criterios en torno a las omisiones legislativas.

En el primero de ellos estableció las características principales del sistema funcional de división de poderes, como se puede observar de la siguiente reproducción:

**“Principio de división funcional de poderes. Sus características.** El citado principio se desarrolla constitucionalmente mediante la atribución de competencias expresas conferidas a los órganos superiores del Estado; en ese sentido, el principio limita la actuación de las autoridades, lo que significa que todo aquello para lo que no están expresamente facultadas se encuentra prohibido y que sólo pueden realizar los actos que el ordenamiento jurídico prevé y, en particular, sobre las bases que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por otra parte, este sistema competencial puede ser de diferentes formas, pues existen: a) prohibiciones expresas que funcionan como excepciones o modalidades de ejercicio de otras competencias concedidas; b) competencias o facultades de ejercicio potestativo, en donde el órgano del Estado puede decidir si ejerce o no la atribución conferida; y, c) competencias o facultades de ejercicio obligatorio, en las que el órgano del Estado al que le fueron constitucionalmente conferidas está obligado a ejercerlas.”<sup>12</sup>

En otra jurisprudencia precisa los tipos de facultades o competencias que derivan del principio de división de poderes, la cual dice:

**“Órganos legislativos. Tipos de facultades o competencias derivadas del principio de división funcional de poderes.** En atención al citado principio los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio. Las primeras son aquellas en las que dichos órganos pueden decidir si las ejercen o no y el momento

en que lo harán; de manera que esta competencia en sentido estricto no implica una obligación, sino la posibilidad establecida en el ordenamiento jurídico de crear, modificar o suprimir normas generales, es decir, los órganos legislativos cuentan con la potestad de decidir libremente si crean determinada norma jurídica y el momento en que lo harán. Por su parte, las segundas son aquellas a las que el orden jurídico adiciona un mandato de ejercicio expreso, es decir, una obligación de hacer por parte de los órganos legislativos a los que se les han otorgado, con la finalidad de lograr un correcto y eficaz desarrollo de sus funciones; de ahí que si no se realizan, el incumplimiento trae aparejada una sanción; en este tipo de competencias el órgano legislativo no tiene la opción de decidir si crea o expide una norma general determinada, sino que existe un mandato o una obligación a su cargo de expedirla o crearla, que puede encontrarse expresa o implícitamente en el texto de las propias normas constitucionales, o en el de sus disposiciones transitorias.”<sup>13</sup>

En una más, fijó los tipos de las omisiones legislativas, la cual es del tenor literal siguiente:

**“Omisiones legislativas. Sus tipos.** En atención al principio de división funcional de poderes, los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio, y en su desarrollo pueden incurrir en diversos tipos de omisiones. Por un lado, puede darse una omisión absoluta cuando aquéllos simplemente no han ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo; por otro lado, puede presentarse una omisión relativa cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes. Ahora bien, combinando ambos tipos de competencias o facultades –de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo–, y de omisiones –absolutas y relativas–, pueden presentarse las siguientes omisiones legislativas: a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente; c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y, d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente.”<sup>13</sup>

Finalmente, de ese asunto emergió la jurisprudencia donde se calificó como una omisión legislativa el hecho de que un Congreso Local habiendo recibido la propuesta de los Municipios para actualizar los valores unitarios de la propiedad inmobiliaria no se pronunció sobre la misma, dado que con esa conducta omisiva, -señala el criterio- se provoca una violación directa al artículo quinto transitorio de la reforma efectuada al artículo 115 constitucional que estableció que antes del inicio del ejercicio fiscal de 2002, debía realizarse la actualización en cuestión, la cual quedó a cargo de ambos órdenes de gobierno que debían establecer los vínculos conducentes de coordinación. La tesis respectiva es del tenor literal siguiente:

**“Predial municipal. La omisión legislativa absoluta de los congresos locales respecto del cumplimiento de la obligación impuesta en el artículo quinto transitorio de la reforma de 1999, al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vulnera tanto al citado dispositivo transitorio como al propio precepto constitucional.**

La facultad conferida a las Legislaturas Estatales en el citado precepto transitorio del decreto por el que se declara reformado y adicionado el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1999,

para que en coordinación y a propuesta de los Municipios respectivos adopten las medidas conducentes sobre la actualización de los valores unitarios del suelo que sirven de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, antes del inicio del ejercicio fiscal de 2002, constituye una facultad de ejercicio obligatorio en tanto deriva de un mandato expreso del órgano reformador de la Constitución Federal. En ese sentido, el hecho de que algún Congreso Local que haya recibido la propuesta relativa no se pronuncie al respecto, vulnera tanto al artículo quinto transitorio señalado como al propio 115 constitucional, pues con dicha omisión absoluta se impide que las disposiciones de la Carta Magna sean plenamente eficaces.”<sup>15</sup>

Jurisprudencialmente, la controversia constitucional, con intermitentes titubeos, se ha aceptado para impugnar omisiones legislativas, sustentándose en la Tesis bajo el rubro:

**“Controversias constitucionales, procede impugnar en esta vía las que se susciten entre las entidades, poderes u órganos a que se refiere la ley reglamentaria respectiva, sobre la constitucionalidad de sus actos positivos, negativos y omisiones”.** <sup>16</sup>

Sin embargo, la SCJN se ha mostrado vacilante respecto de la procedencia de la controversia constitucional, en diversos casos de inconstitucionalidad por omisión legislativa, negando en muchas ocasiones su procedencia.

## **VII. Conclusiones jurisprudenciales preliminares**

De los anteriores criterios y razonamientos se concluye que los órganos legislativos -Congreso de la Unión, las cámaras que lo integran, y las legislaturas de los Estados- tienen facultades de dos órdenes; de naturaleza potestativa y de naturaleza obligatoria. Las primeras se ejercen de acuerdo a su criterio y en el momento que lo consideran convenientes; y las segundas, las de carácter obligatorio son de ejercicio incuestionable.

Considera la SCJN que las facultades de ejercicio potestativo de los órganos legislativos pueden clasificarse en omisiones legislativas absolutas, cuando no legislan porque no tienen obligación de hacerlo; y relativas cuando en ejercicio de su potestad legislan, pero lo hacen de manera deficiente.

El ejercicio o el despliegue de las funciones de carácter legislativo que son obligatorias no queda sujeto al criterio o consideración del órgano obligado, su ejercicio constituye un imperativo legal, es pues, inexcusable la actividad legislativa. En consecuencia la inactividad legislativa en el caso del ejercicio obligatorio de la función creadora de normas se denomina -según la SCJN- omisión legislativa, y ésta tiene distintos grados según su contenido y medios de control.

Se estará frente a una omisión legislativa de carácter absoluto cuando el órgano legislativo obligado a la actividad creadora de normas no legisla, o no actúa. Y se estará en presencia de una omisión legislativa relativa cuando el órgano obligado realiza su función de manera deficiente, ya sea por exceso o defecto en el cumplimiento de su obligación.

## **VIII. La omisión legislativa y los tratados internacionales**

Aun y cuando los tratados internacionales se encontraban establecidos en los artículos 15 y 133 constitucionales, éstos han tenido una gran repercusión y relevancia los últimos años en el ámbito de protección y defensa de los derechos humanos, sobre todo a partir de la trascendental reforma al artículo 1 de nuestra carta magna, publicada el 10 de junio de 2011.

El denominado control de convencionalidad de las normas, es decir, la contrastación a la que se someten las normas derecho interno, cuando su validez se examina a la luz de lo dispuesto por los convenios internacionales, ya sea por lo que dicen o por lo que dejan de decir, constituye lo que doctrinalmente se ha denominado como la teoría de la doble compatibilidad vertical material, y ha adquirido singular relevancia por la tesis de la SCJN siguiente:

**Tratados internacionales, se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución federal** <sup>17</sup>

Por lo anterior, el control de convencionalidad al que obligadamente están sujetas las normas de derecho interno mexicano, implica también el análisis de sus consecuencias, entre otras, respecto de su omisión por quien constitucionalmente está obligado a ello, lo que puede originar lo que se conoce como inconventionalidad por omisión, cuando se determina la inactividad del legislador derivada de los tratados internacionales y de las jurisdicciones internacionales que ha suscrito y forma parte, respectivamente el Estado mexicano, y su relación con la Constitución. Por tanto, es necesaria su incorporación en la presente propuesta.

## **IX. La omisión legislativa en el derecho estatal nacional**

Actualmente son ocho entidades federativas (Veracruz, Tlaxcala, Chiapas, Quintana Roo, Coahuila, Nayarit, Querétaro y Yucatán) las que en sus respectivos textos constitucionales prevén los medios necesarios para intentar un control de la constitucionalidad de los actos por omisión del legislador ordinario local, adicionando mecanismos de protección constitucional para resolver los problemas jurídicos que acarrea y atribuyendo a las sentencias estimatorias efectos generales cuyo contenido varía dependiendo de la entidad de que se trate.

A continuación se reproducen las disposiciones constitucionales, de las respectivas entidades federativas, donde se establece la institución de la omisión legislativa:

### 1. Constitución Política del Estado de Chiapas (actualizada al 13 de noviembre de 2012)

Artículo 63. El Tribunal Constitucional será el órgano rector de los criterios jurídicos de interpretación conforme a esta Constitución y las leyes que de ella emanen. Tendrá las siguientes atribuciones:

I. Garantizar la supremacía y control de esta Constitución mediante su interpretación; siempre y cuando no sea contraria a lo establecido en el artículo 133, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

II. Erigirse en Tribunal de Sentencia y conocer de los juicios y procedimientos instaurados a los servidores públicos que incurran en los actos u omisiones a que se refiere el Título Décimo Segundo de esta Constitución.

III. Conocer de las controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad, **acciones por omisión legislativa** y de las cuestiones de inconstitucionalidad en términos del artículo 64 de esta Constitución.

IV...

Artículo 64. La justicia del control constitucional local se erige dentro del régimen interior del Estado, como un medio de control para mantener la eficacia y la actualización democrática de esta Constitución, bajo el principio de supremacía constitucional.

Tiene por objeto dirimir de manera definitiva e inatacable los conflictos constitucionales que surjan dentro del ámbito interior del Estado, conforme a este artículo, sin perjuicio de lo previsto en los artículos 103, 105 y 107, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para el cumplimiento de las atribuciones del control constitucional local señaladas en las fracciones I y II del artículo 63 de esta Constitución, el Tribunal Constitucional conocerá y resolverá en los términos que establezca la ley, con excepción en la materia electoral, de los medios de control constitucional siguientes:

I.

II.

III. De **las acciones por omisión legislativa** cuando se considere que el Congreso del Estado no ha resuelto alguna ley o decreto y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de esta Constitución, que interponga:

a) El Gobernador del Estado.

b) Cuando menos la tercera parte de los miembros del Congreso del Estado.

c) Cuando menos la tercera parte de los ayuntamientos.

d) Cuando menos el 5% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral.

La resolución que emita el Tribunal Constitucional que decrete la existencia de omisión legislativa, surtirá sus efectos a partir de su publicación en el Periódico Oficial; en dicha resolución se determinará como plazo un periodo ordinario de sesiones del Congreso del Estado, para que éste resuelva la omisión correspondiente. Tratándose de legislación que deba de aprobarse por el mismo Congreso del Estado, por mandato de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de la Constitución local, si el Congreso del Estado no lo hiciere en el plazo fijado, el Tribunal Constitucional lo hará provisionalmente en su lugar y dicha legislación estará vigente hasta que el Congreso del Estado subsane la omisión legislativa.

IV.

2. Constitución Política del Estado de Coahuila (actualizada al 26 de abril de 2013)

Artículo 158. ...

...

El Pleno del Tribunal Superior de Justicia, en su carácter de Tribunal Constitucional Local conocerá, en los términos que establezca la Ley, de los medios de control siguientes:

I.

II. De las acciones de inconstitucionalidad local que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma o acuerdo de carácter general y esta Constitución, las que deberán resolverse con base en lo establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las acciones de inconstitucionalidad locales se sujetarán a lo siguiente:

1. Se podrán promover en forma abstracta por:

(Reformado mediante decreto No. 10, publicado el 8 de abril de 2012)

(Modificado mediante decreto 14, publicado el 16 de marzo de 2009)

a) El Ejecutivo del Estado por sí o por conducto de quien le represente legalmente. En la materia de procuración de justicia podrán ser promovidas por el Procurador General de Justicia del Estado.

b) El equivalente al diez por ciento de los integrantes del Poder Legislativo.

c) El equivalente al diez por ciento de los integrantes de los Ayuntamientos o Concejos Municipales.

d) El organismo público autónomo, por conducto de quien le represente legalmente.

(Derogada mediante decreto No. 59, publicado el 26 de junio de 2009)

e) Se deroga;

f) Los partidos políticos nacionales y estatales con registro debidamente acreditado ante la autoridad electoral que corresponda.

2. Se ejercerán dentro de los sesenta días naturales siguientes a la fecha de publicación oficial de la norma, o en su defecto, de que se tenga conocimiento de la misma.

3. Procederán contra:

a) Las leyes, decretos o puntos de acuerdos que apruebe el Congreso del Estado o la Diputación Permanente.

b) Los reglamentos, acuerdos, decretos y demás normas administrativas de carácter general expedidas por el poder Ejecutivo, organismos públicos autónomos y demás entidades públicas con facultad reglamentaria.

c) Los bandos de policía y de gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, expedidas por los Ayuntamientos o Concejos Municipales.

d) Las normas de carácter general que expidan los organismos públicos autónomos.

e) Las demás normas de carácter general, salvo las que dicte el Pleno del Tribunal Superior de Justicia.

**f) La omisión normativa consistente en la falta de regulación legislativa o reglamentaria.**

...

3. Constitución Política del Estado de Quintana Roo (actualizada al 14 de mayo de 2013)

Artículo 103. Corresponde al Pleno del Tribunal Superior de Justicia, el ejercicio de las siguientes atribuciones:

I.

...

VIII. Resolver las controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad local y **las acciones por omisión legislativa**, en términos de los artículos 104 y 105 de esta Constitución y conforme al procedimiento que establezca la Ley respectiva;

Artículo 104. El control constitucional se erige dentro del régimen interior del Estado, como un medio para mantener la eficacia y vigencia de esta Constitución; tiene por objeto dirimir de manera definitiva e inatacable en el orden jurídico estatal, los conflictos que por la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, surjan en el ámbito interior del Estado entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo o entre uno de ellos y los municipios que conforman el Estado, o entre dos o más municipios, sin perjuicio de lo previsto en los artículos 76 fracción VII, 103, 105, 107 y último párrafo de la fracción II del 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 105. Para el cumplimiento de las atribuciones señaladas en la fracción VIII del artículo 103 de esta Constitución, el Tribunal Superior de Justicia contará con una Sala Constitucional y Administrativa, integrada por un Magistrado numerario, que tendrá competencia para substanciar y formular, en los términos de la Ley respectiva, los correspondientes proyectos de resolución definitiva que se someterán al Pleno del Tribunal Superior de Justicia, en los siguientes medios de control:

I.

II.

III. De **las acciones por omisión legislativa**, cuando se considere que la Legislatura del Estado no ha resuelto sobre la expedición de alguna Ley o Decreto, y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de esta Constitución, siempre y cuando sean interpuestas por:

A) El Gobernador del Estado; o

B) Un Ayuntamiento del Estado.

La resolución que emita el Pleno del Tribunal Superior de Justicia que decrete el reconocimiento de la inconstitucionalidad por omisión legislativa, surtirá sus efectos a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

En dicha resolución se determinará un plazo para que se expida la Ley o Decreto de que se trate la omisión, a más tardar en el período ordinario que curse o el inmediato siguiente de la Legislatura del Estado; pudiendo disminuir este plazo cuando el interés público lo amerite.

#### 4. Constitución Política del Estado de Tlaxcala (actualizada al 5 de diciembre de 2012)

Artículo 81. El Pleno del Tribunal Superior de Justicia, actuando como Tribunal de Control Constitucional del Estado, conocerá de los asuntos siguientes:

I.

II.

III.

IV.

V.

VI. De las acciones contra **la omisión legislativa** imputables al Congreso, Gobernador y Ayuntamientos o concejos municipales, por la falta de expedición de las normas jurídicas de carácter general, a que estén obligados en términos de las Constituciones Políticas, de los Estados Unidos Mexicanos, del Estado y de las Leyes.

El ejercicio de esta acción corresponderá a las autoridades estatales y municipales, así como a las personas residentes en el Estado.

Al admitirse la demanda, se ordenará correr traslado a la responsable y al Director del Periódico Oficial del Gobierno del Estado, para que rindan sus informes. Se celebrará una audiencia de pruebas y alegatos e inmediatamente después se dictará la resolución correspondiente. De verificarse la omisión legislativa, se concederá a la responsable un término que no exceda de tres meses para expedir la norma jurídica solicitada. El incumplimiento a esta sentencia, será motivo de responsabilidad.

En lo conducente, serán aplicables a esta acción lo establecido en los incisos d), e), f), g) e i), de la fracción anterior.

VII.

#### 5. Constitución Política del Estado de Veracruz (actualizada al 9 de noviembre de 2012)

Artículo 56. El Poder Judicial del Estado tendrá las siguientes atribuciones:

I. Garantizar la supremacía y control de esta Constitución mediante su interpretación y anular las leyes o decretos contrarios a ella;

II. Proteger y salvaguardar los derechos humanos que el pueblo de Veracruz se reserve, mediante el juicio de protección correspondiente;

...

Artículo 64. Para el cumplimiento de las atribuciones señaladas en las fracciones I y II del artículo 56 de esta Constitución, el Tribunal Superior de Justicia contará con una Sala Constitucional, integrada por tres magistrados, que tendrá competencia para:

I.

II.

III. Sustanciar los procedimientos en materia de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y **las acciones por omisión legislativa**, y formular los proyectos de resolución definitiva que se sometan al pleno del Tribunal Superior de Justicia;

IV.

V.

Artículo 65. El pleno del Tribunal Superior de Justicia conocerá, en los términos que establezca la ley, de los asuntos siguientes:

I.

II.

III. De **las acciones por omisión legislativa**, cuando se considere que el Congreso no ha aprobado alguna ley o decreto y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de esta Constitución, que interponga:

a) El Gobernador del Estado; o

b) Cuando menos la tercera parte de los ayuntamientos.

La omisión legislativa surtirá sus efectos a partir de su publicación en la Gaceta Oficial del Estado. En dicha resolución se determinará un plazo que comprenda dos períodos de sesiones ordinarias del Congreso del Estado, para que éste expida la ley o decreto de que se trate la omisión. Si transcurrido este plazo no se atendiere la resolución, el Tribunal Superior de Justicia dictará las bases a que deban sujetarse las autoridades, en tanto se expide dicha ley o decreto.

6. Constitución Política del Estado de Nayarit (actualizada al 4 de junio de 2013)

Artículo 91. En el Tribunal Superior de Justicia funcionará una Sala Constitucional-Electoral integrada por cinco magistrados, designados por el Pleno.

El Presidente del Tribunal Superior de Justicia será a su vez el Presidente de la Sala Constitucional-Electoral.

La Sala Constitucional-Electoral, conocerá en los términos que señale la ley reglamentaria de los asuntos siguientes:

I.

II.

III. De **las acciones de inconstitucionalidad por omisión** , en contra de cualquier autoridad, **a quien la Constitución o una ley ordena expedir una norma de carácter general** y dicha omisión produce violaciones a esta Constitución.

El ejercicio de esta acción corresponderá a cualquier autoridad o vecino del Estado.

La resolución que declare fundada la acción de inconstitucionalidad por omisión, deberá ser aprobada cuando menos por tres votos y fijará el plazo para que la autoridad omisa expida la norma, el cual no podrá exceder de un año.

...

7. Constitución Política del Estado de Querétaro (actualizada al 29 de marzo de 2013).

Artículo 29. Es competencia del Pleno del Tribunal Superior de Justicia y de las Salas, en los términos que señale la Ley:

I.

II.

III.

IV. Declarar sobre **los casos de omisión en la expedición de leyes** , cuando la misma afecte el funcionamiento o aplicación de la presente Constitución;

...

8. Constitución Política del Estado de Yucatán (actualizada al 31 de agosto de 2012).

(Reformado mediante decreto No. 296, publicado el 17 de mayo de 2010)

Artículo 70. En materia de control constitucional local, corresponde al Pleno del Tribunal Superior de Justicia erigido en Tribunal Constitucional, conocer:

I.

II.

III. De **las acciones contra la omisión legislativa o normativa** , imputables al Congreso, al Gobernador o a los Ayuntamientos, por la falta de expedición de las normas jurídicas de carácter

general, a que estén obligados por esta Constitución, así como de las leyes, siempre que la omisión afecte el debido cumplimiento o impida la eficacia de la misma.

El ejercicio de esta acción corresponderá a las autoridades estatales y municipales, así como a las personas residentes en el Estado, conforme a lo que disponga la ley.

La resolución que emita el Pleno del Tribunal Superior de Justicia y decrete la existencia de omisión legislativa o normativa, surtirá sus efectos a partir de su publicación en el órgano de difusión oficial del Estado.

La resolución del Pleno, respecto a omisiones del Congreso del Estado, otorgará un plazo que comprenda dos periodos ordinarios de sesiones para que éste emita la ley, decreto o acuerdo omitido. Si se trata de omisiones del Poder Ejecutivo o de los ayuntamientos, se otorgará un plazo de seis meses para subsanar la omisión.

La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán las disposiciones constitucionales y legales aplicables de esta materia.

...<sup>19</sup>

## **X. Omisión legislativa absoluta del Congreso de la Unión en el periodo 2000- 2013.**

Derivado del análisis de 58 Decretos de Reformas Constitucionales de las Legislaturas LVIII (2000-2003), LIX (2003-2006), LX (2006-2009), LXI (2009-2012) y LXII del Congreso de la Unión, se extraen las siguientes omisiones legislativas:<sup>19</sup>

### **1. Decreto 149 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de septiembre de 2000.**

**Decreto** por el que se declaran reformadas, adicionadas y derogadas diversas disposiciones del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo Primero.** Se deroga el último párrafo del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se agrupa el contenido del artículo en un apartado A, y se adiciona un apartado B; para quedar como sigue:

“Artículo 20. En todo proceso de orden penal, el inculpado, la víctima o el ofendido, tendrán las siguientes garantías:

A. Del inculpado:

I. a III....

IV. Cuando así lo solicite, será careado, en presencia del juez, con quien deponga en su contra, salvo lo dispuesto en la fracción V del Apartado B de este artículo;

V. a X.

...

...

...

B. De la víctima o del ofendido:

I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la averiguación previa como en el proceso, y a que se desahoguen las diligencias correspondientes.

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

V. Cuando la víctima o el ofendido sean menores de edad, no estarán obligados a carearse con el inculpado cuando se trate de los delitos de violación o secuestro. En estos casos, se llevarán a cabo declaraciones en las condiciones que establezca la ley; y

VI. Solicitar las medidas y providencias que prevea la ley para su seguridad y auxilio.”

## **Transitorios**

Primero. El presente Decreto entrará en vigor a los seis meses de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Las disposiciones legales vigentes continuarán aplicándose en lo que no se opongan al presente Decreto, en tanto se expiden las normas reglamentarias correspondientes.

**Observación.** Ha pasado más de una década de la entrada en vigor del decreto anterior y no se han expedido las normas reglamentarias correspondientes que establece el Artículo Segundo Transitorio.

**2. Decreto** 150 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de septiembre de 2000.

**Decreto** por el que se declara reformada la fracción XXV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo Único.** Se reforma la fracción XXV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. . . .

I a XXIV. . . .

XXV. Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República.

XXVI a XXX. . . .

### **Transitorio**

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

**Observación.** Han transcurrido más de una década desde que se le otorgó al Congreso de la Unión la facultad de dictar las leyes encaminadas coordinar y unificar la educación en toda la República y a distribuir entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes, sin que se haya ejercido en los términos constitucionales.

### **3. Decreto 151 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2001.**

**Decreto** por el que se aprueba el diverso por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1o., se reforma el artículo 2o., se deroga el párrafo primero del artículo 4o.; y se adicionan un sexto párrafo al artículo 18, y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### **Artículo 1o.**

En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, 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.

## **Artículo 2o.**

La Nación Mexicana es única e indivisible.

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.

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

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 derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos 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 en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos 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.

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 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.

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.

VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

B. La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.

II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.

III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.

IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.

V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.

VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.

VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.

VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.

Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.

**Artículo 4o.**

(Se deroga el párrafo primero)

**Artículo 18**

...

...

...

...

...

Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de readaptación social.

#### **Artículo 115**

Fracción III

Último párrafo

Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

#### **Transitorios**

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

Segundo. Al entrar en vigor estas reformas, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas deberán realizar las adecuaciones a las leyes federales y constituciones locales que procedan y reglamenten lo aquí estipulado.

Tercero. Para establecer la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales deberá tomarse en consideración, cuando sea factible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de propiciar su participación política.

Cuarto. El titular del Poder Ejecutivo Federal dispondrá que el texto íntegro de la exposición de motivos y del cuerpo normativo del presente decreto, se traduzca a las lenguas de los pueblos indígenas del país y ordenará su difusión en sus comunidades.

**Observación.** El Congreso de la Unión no ha emitido hasta el mes de agosto de 2013 la legislación reglamentaria derivada de las reformas constitucionales anteriores, que implicaría por lo menos la Ley General de Derechos y Cultura Indígena.

**4. Decreto** 159 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 2004.

**Decreto** por el que se aprueba el decreto que reforma el primer párrafo del artículo 65 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo Único.** Se reforma el primer párrafo del artículo 65 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**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 1o. de febrero de cada año para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias.

...

...

### **Transitorios**

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

Segundo. Al entrar en vigor el presente decreto, deberán impulsarse las reformas y adiciones a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y demás disposiciones legales aplicables en la materia.

**Observación.** Aun y cuando la reforma constitucional es muy clara, el Artículo Segundo Transitorio establece la obligación de impulsar reformas y adiciones a la Ley Orgánica del Congreso y demás disposiciones aplicables en la materia, que en principio serían los Reglamentos de cada una de la respectivas Cámaras del propio Poder Legislativo Federal, mismas que hasta la fecha no sean realizado.

### **5. Decreto 163 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de diciembre de 2005.**

**Decreto** por el que se reforma el único párrafo y se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 46; se deroga la fracción IV del artículo 73; se adicionan las fracciones X y XI, pasando la actual fracción X a ser fracción XII del artículo 76, y se reforma la fracción I del artículo 105, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Primero. Se reforma el único párrafo y se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 46 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 46. Las entidades federativas pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación de la Cámara de Senadores.

A falta de acuerdo, cualquiera de las partes podrá acudir ante la Cámara de Senadores, quien actuará en términos del artículo 76, fracción XI, de esta Constitución.

Las resoluciones del Senado en la materia serán definitivas e inatacables. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá conocer a través de controversia constitucional, a instancia de parte interesada, de los conflictos derivados de la ejecución del correspondiente decreto de la Cámara de Senadores.

Artículo Segundo. Se deroga la fracción IV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I a III. ...

IV. Derogada.

V a XXX. ...

Artículo Tercero. Se adicionan las fracciones X y XI, pasando la actual fracción X a ser fracción XII del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I a IX. ...

X. Autorizar mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, los convenios amistosos que sobre sus respectivos límites celebren las entidades federativas;

XI. Resolver de manera definitiva los conflictos sobre límites territoriales de las entidades federativas que así lo soliciten, mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes;

XII. Las demás que la misma Constitución le atribuya.

Artículo Cuarto. Se reforma la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política Mexicana, 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. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral y a lo establecido en el artículo 46 de esta Constitución, se susciten entre:

a) al k)...

...

...

II a III. ...

### **Transitorios**

Primero. La reforma entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. La Cámara de Senadores establecerá dentro del periodo ordinario de sesiones inmediato siguiente a la entrada en vigor del presente decreto, la Comisión de Límites de las Entidades Federativas, la cual se integrará y funcionará en los términos de la ley reglamentaria que al efecto se expida, así como por las disposiciones que para el caso dispongan la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento para su Gobierno Interior.

Tercero. Las controversias que a la entrada en vigor de este decreto se encuentren en trámite ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación con motivo de conflictos limítrofes entre entidades federativas, serán remitidas de inmediato, con todos sus antecedentes, a la Cámara de Senadores,

a fin de que ésta en términos de sus atribuciones constitucionales proceda a establecerlos de manera definitiva mediante decreto legislativo.

**Observación.** El Congreso de la Unión, desde el primer semestre del año de 2006, tiene la obligación de expedir la Ley Reglamentaria de la fracción XI del Artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la resolución de conflictos de límites entre las entidades federativas, así como las reformas correspondientes a la Ley Orgánica del Congreso General y al Reglamento para su Gobierno Interior, y con base en éstas disposiciones crear en el Senado de la República la Comisión de Límites de las Entidades Federativas, las cuales hasta el mes de agosto de 2013 no ha cumplido.

#### 6. Decreto 175 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 2007

**Decreto** por el que se reforman los artículos 29, 73, 90, 92, 93, 95, 110 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los Titulares de las Secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.

...

Artículo 90. La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado.

#### Transitorios

Segundo. El Congreso de la Unión al inicio de la vigencia del presente Decreto hará las adecuaciones correspondientes a la legislación federal, conforme a lo estipulado en este Decreto. Los estados y el Distrito Federal deberán adecuar sus leyes conforme a las disposiciones del presente Decreto a más tardar seis meses después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Observación.** Hasta la fecha no se ha expedido la Ley Reglamentaria del Artículo 29 Constitucional, como tampoco se han reformado la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal ni la Ley Federal de Entidades Paraestatales en los términos de la reforma aludida.

#### 7. Decreto 176 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 2007

**Decreto** por el que se adiciona una fracción XXIX-N al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

XXIX-N. Para expedir leyes en materia de constitución, organización, funcionamiento y extinción de las sociedades cooperativas. Estas leyes establecerán las bases para la concurrencia en materia de fomento y desarrollo sustentable de la actividad cooperativa de la Federación, Estados y Municipios, así como del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias.

**Observación.** Aun y cuando ya se había expedido la Ley General de Sociedades Mercantiles antes de la vigencia del presente Decreto, ésta no se ha reformado, como tampoco se ha expedido otra para cumplir con las previsiones establecidas en la reforma constitucional señalada.

**8. Decreto 178** publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007

**Decreto** que reforma los artículos 60., 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 60. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

...

Artículo 134. ...

...

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

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.

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

**Transitorios**

Artículo Tercero. El Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones que correspondan en las leyes federales en un plazo máximo de treinta días naturales contados a partir del inicio de la vigencia de este Decreto.

**Observación.** Hasta la fecha siguen pendientes las leyes reglamentarias del derecho de réplica, mismo que estableció el artículo 6º, y la relacionado con la responsabilidad de los servidores públicos y la propaganda gubernamental de los tres órdenes de gobierno durante los procesos electorales.

**9. Decreto** 180 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008.

Único. Se reforman los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...

### **Transitorios**

Segundo. El sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.

En consecuencia, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir y poner en vigor las modificaciones u ordenamientos legales que sean necesarios a fin de incorporar el sistema procesal penal acusatorio. La Federación, los Estados y el Distrito Federal adoptarán el sistema penal acusatorio en la modalidad que determinen, sea regional o por tipo de delito.

En el momento en que se publiquen los ordenamientos legales a que se refiere el párrafo anterior, los poderes u órgano legislativos competentes deberán emitir, asimismo, una declaratoria que se publicará en los órganos de difusión oficiales, en la que señale expresamente que el sistema procesal penal acusatorio ha sido incorporado en dichos ordenamientos y, en consecuencia, que las garantías que consagra esta Constitución empezarán a regular la forma y términos en que se substanciarán los procedimientos penales.

**Observación.** Aun y cuando todavía nos encontramos dentro de la *vacatio legis* para se apruebe y ponga en operación en toda la República el Sistema Procesal Penal Acusatorio, lo destacable es que para la Federación no se ha presentado hasta la fecha ninguna iniciativa para su instauración, máxime que para su instrumentación se requiere un periodo de tiempo que puede llevar varios años, como se ha advertido en los procesos correspondientes de las entidades federativas.

**10. Decreto** 184 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2009.

**Decreto** por el que se adiciona un párrafo noveno al artículo 4o.; se reforma la fracción XXV y se adiciona una fracción XXIX-Ñ al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 4o...

...

Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus

manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.

Artículo 73. ...

I. a XXIV. ...

XXV. Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República. Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma.

XXVI. a XXIX-N. ...

XXIX-Ñ. Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal coordinarán sus acciones en materia de cultura, salvo lo dispuesto en la fracción XXV de este artículo. Asimismo, establecerán los mecanismos de participación de los sectores social y privado, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo noveno del artículo 4o. de esta Constitución.

XXX....

**Observación.** Después de la entrada en vigor de las reformas citadas líneas arriba, no sean expedido leyes ni se han reformado otras que pudieran tener relación con manifestaciones culturales, sobre vestigios y restos fósiles, sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos y en materia de derechos de autor y de la propiedad intelectual; como tampoco una ley general en materia de cultura, para coordinar las acciones de los diferentes órdenes de gobierno.

**11. Decreto** 188 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2009.

**Decreto** por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo segundo transitorio y un artículo tercero transitorio al decreto por el que se declaran reformado el párrafo cuarto y adicionados los párrafos quinto y sexto, y se recorre el orden de los últimos dos párrafos del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el 12 de diciembre de 2005.

Artículo Único. Se adicionan un segundo párrafo al artículo segundo transitorio y un artículo tercero transitorio al decreto por el que se declara reformado el párrafo cuarto y adicionados los párrafos quinto y sexto, y se recorre en su orden los últimos dos párrafos del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de 2005, para quedar como sigue:

**Transitorios**

Primero. ...

Segundo. ...

La Federación contará con un año a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para expedir las leyes y establecer las instituciones y los órganos que se requieran en el orden federal para la implementación del sistema de justicia integral para adolescentes.

**Observación.** El decreto 165 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 diciembre de 2005 estableció un término original de tres meses para expedir la legislación atinente a la reforma constitucional en materia de justicia para adolescentes, y con éste Decreto de 14 de agosto de 2009 se otorgó un nuevo de termino de un año para expedir las leyes y establecer las instituciones y los órganos del orden federal. Sin embargo, la Ley Federal de la materia se publicó hasta el 27 de diciembre de 2012, esto es 7 años después del decreto original.

**12. Decreto** 189 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de agosto de 2009.

**Decreto** por el que se reforman y adicionan los artículos 75, 115, 116, 122, 123 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 127. 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. Se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

II. Ningún servidor público podrá recibir remuneración, en términos de la fracción anterior, por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, mayor a la establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente.

III. Ningún servidor público podrá tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico; salvo que el excedente sea consecuencia del desempeño de varios empleos públicos, que su remuneración sea producto de las condiciones generales de trabajo, derivado de un trabajo técnico calificado o por especialización en su función, la suma de dichas retribuciones no deberá exceder la mitad de la remuneración establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente.

IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado.

V. Las remuneraciones y sus tabuladores serán públicos, y deberán especificar y diferenciar la totalidad de sus elementos fijos y variables tanto en efectivo como en especie.

VI. 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.

### **Transitorios**

Cuarto. El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en el ámbito de su competencia, deberán expedir o adecuar la legislación, de conformidad con los términos del presente Decreto, dentro de un plazo de 180 días naturales siguientes a su entrada en vigor.

Quinto. El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en el ámbito de su competencia, deberán tipificar y sancionar penal y administrativamente las conductas de los servidores públicos cuya finalidad sea eludir lo dispuesto en el presente Decreto, dentro de un plazo de 180 días naturales siguientes a su entrada en vigor.

**Observación.** El término de 180 días naturales establecido en los Artículos Transitorios citados arriba concluyó el 25 de febrero de 2010, sin que hasta la fecha se hayan reformado las leyes federales respectivas en materia de remuneraciones de los servidores públicos, ni se han establecido las infracciones administrativas y los delitos penales en la materia.

### **13. Decreto 191** publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de julio de 2010.

**Decreto** por el que se adiciona un párrafo tercero y se recorre el orden de los párrafos subsecuentes del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

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.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

### **Transitorios**

Segundo. El Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones legislativas que correspondan en un plazo máximo de un año contado a partir del inicio de la vigencia de este Decreto.

**Observación.** El 30 de julio de 2011 concluyó el término establecido en el Artículo Transitorio mencionado arriba y se cumplió lo correspondiente a las leyes secundarias que regulan las acciones colectivas, pero no así por lo que respecta a los mecanismos alternativos de solución de controversias, ni para garantizar la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones, como tampoco lo concerniente al servicio profesional de defensoría pública, que garantice un servicio de calidad para la población.

**14. Decreto** 193 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011.

**Decreto** por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 94. ...

...

Asimismo, mediante acuerdos generales establecerá Plenos de Circuito, atendiendo al número y especialización de los Tribunales Colegiados que pertenezcan a cada Circuito. Las leyes determinarán su integración y funcionamiento.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.

Los juicios de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad se substanciarán y resolverán de manera prioritaria cuando alguna de las Cámaras del Congreso, a través de su presidente, o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del gobierno, justifique la urgencia atendiendo al interés social o al orden público, en los términos de lo dispuesto por las leyes reglamentarias.

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución.

...

Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

...

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

...

En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria.

...

La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado. La ley determinará la forma y términos en que deberá promoverse.

...

V. El amparo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente de conformidad con la ley, en los casos siguientes:

### **Transitorios**

Primero. El presente Decreto entrará en vigor a los 120 días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El Congreso de la Unión expedirá las reformas legales correspondientes dentro de los 120 días posteriores a la publicación del presente Decreto.

**Observación.** El término de 120 días para expedir las reformas legales feneció el 6 de octubre de 2011 y el proceso legislativo para expedir la nueva Ley de Amparo concluyó con su publicación el 2 de abril de 2013, año y medio después de la fecha establecida, así como las reformas

correspondientes a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y a la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**15. Decreto** 194 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011.

**Decreto** por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 10. 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.

...

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.

**Artículo 29.** En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.

En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe estar fundada y motivada en los términos establecidos por esta Constitución y ser proporcional al peligro a que se hace frente, observando en todo momento los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.

Cuando se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, bien sea por cumplirse el plazo o porque así lo decrete el Congreso, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma inmediata. El Ejecutivo no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o suspensión.

Los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión, serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez.

Artículo 33. Son personas extranjeras las que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 constitucional y gozarán de los derechos humanos y garantías que reconoce esta Constitución.

El Ejecutivo de la Unión, previa audiencia, podrá expulsar del territorio nacional a personas extranjeras con fundamento en la ley, la cual regulará el procedimiento administrativo, así como el lugar y tiempo que dure la detención.

### **Transitorios**

Segundo. La ley a que se refiere el tercer párrafo del artículo 1o. constitucional sobre reparación deberá ser expedida en un plazo máximo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Tercero. La ley a que se refiere el artículo 11 constitucional sobre el asilo, deberá ser expedida en un plazo máximo de un año, contado a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

Cuarto. El Congreso de la Unión expedirá la Ley Reglamentaria del artículo 29 constitucional en materia de suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías, en un plazo máximo de un año, contado a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

Quinto. El Congreso de la Unión expedirá la Ley Reglamentaria del artículo 33 constitucional, en materia de expulsión de extranjeros en un plazo máximo de un año contado a partir del inicio de la vigencia de este decreto. En tanto se expida la ley referida, este artículo se seguirá aplicando en los términos del texto vigente.

Séptimo. En lo que se refiere al Apartado B del artículo 102 constitucional y a la autonomía de los organismos locales de derechos humanos, las legislaturas locales deberán realizar las adecuaciones

que correspondan en un plazo máximo de un año contados a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

Octavo. El Congreso de la Unión adecuará la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en un plazo máximo de un año, contado a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

**Observación.** El plazo de un año que se establece en los diversos Artículos Transitorios citados concluyó el 11 de junio de 2012, y el Congreso de la Unión cumplió únicamente con la reforma a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pero no así de las siguientes Leyes:

Ley de reparación del daño por violaciones a los derechos humanos;

Ley sobre el asilo;

Ley Reglamentaria del artículo 29 constitucional (misma que ya se había establecido en el decreto 175 de 2 de agosto de 2007 y no se cumplió entonces y ahora nuevamente); y

Ley Reglamentaria del artículo 33 constitucional.

**16. Decreto** 197 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de octubre de 2011.

**Decreto** por el que se adiciona un párrafo décimo al artículo 4o. y se reforma la fracción XXIX-J del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 4o. (...)

(...)

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.

Artículo 73. (...)

I a XXIX-I (...)

XXIX-J. Para legislar en materia de cultura física y deporte con objeto de cumplir lo previsto en el artículo 4o. de esta Constitución, estableciendo la concurrencia entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios; así como de la participación de los sectores social y privado;

XXIX-K a XXX. (...)

### **Transitorios**

Segundo. En el plazo de un año, a partir de la publicación del presente Decreto, el Congreso de la Unión expedirá la legislación general reglamentaria del artículo cuarto constitucional en materia de cultura física y deporte

**Observación.** Desde el 13 de octubre de 2012 se ha incumplido con la expedición de la legislación general reglamentaria del artículo cuarto constitucional en materia de cultura física y deporte.

**17. Decreto** 199 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de octubre de 2011.

**Decreto** por el que se adiciona un párrafo tercero al artículo 4o. recorriéndose en el orden los subsecuentes y un segundo párrafo a la fracción XX del artículo 27 ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 4o. ...

...

Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.

...

Artículo 27. ...

...

I. a XIX...

XX....

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

**Observación.** Después de la entrada en vigor del decreto en comento no se ha reformado ninguna ley relacionada para que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos, nutritivos, suficientes y de calidad, a que toda persona tiene derecho, de acuerdo al mismo.

**18. Decreto** 200 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de febrero de 2012.

**Decreto** por el que se declara reformado el párrafo quinto y se adiciona un párrafo sexto recorriéndose en su orden los subsecuentes, al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 4o...

...

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará bilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de

los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.

...

### **Transitorios**

Segundo. El Congreso de la Unión, contará con un plazo de 180 días para incorporar las disposiciones relativas al derecho a un medio ambiente sano y las responsabilidades por el daño y deterioro ambiental.

**Tercero.** El Congreso de la Unión, contará con un plazo de 360 días para emitir una Ley General de Aguas.

**Observación.** El Congreso de la Unión cumplió puntualmente con las reformas correspondientes al derecho a un medio ambiente sano y las responsabilidades por el daño y deterioro ambiental, pero el plazo de 360 días para expedir la Ley General de Aguas concluyó el 4 de febrero de 2013, sin que se haya emitido la misma.

### **19. Decreto 202** publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 2012.

**Decreto** por el que se adiciona el párrafo segundo de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 73. ...

I. a XX. ...

XXI....

Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.

...

XXII. a XXX. ...

### **Transitorios**

Segundo. El Congreso de la Unión deberá realizar las reformas a las leyes secundarias que correspondan en un plazo máximo de hasta seis meses, contados a partir del día siguiente de la entrada en vigor del presente Decreto.

Tercero. Las autoridades federales podrán ejercer la facultad de atracción a que se refiere el presente Decreto, después de la entrada en vigor de las reformas a la ley secundaria, que al efecto expida el Honorable Congreso de la Unión.

**Observación.** El 26 de diciembre de 2012 concluyó el plazo de hasta seis meses para reformar las leyes secundarias correspondientes, particularmente el Código Penal Federal, para que las autoridades federales puedan ejercer la facultad de atracción, en los términos establecidos en la reforma constitucional.

**20. Decreto 203** publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2012.

**Decreto** por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política.

**Se reforman:** el párrafo primero y la fracción II del artículo 35; la fracción III del artículo 36; el párrafo segundo del artículo 71; la fracción XXVI del artículo 73; el párrafo cuarto de la fracción VI del artículo 74; la fracción II del artículo 76; las fracciones IV, VI y VII del artículo 78; el artículo 83; los párrafos primero, segundo y tercero (que pasan a ser cuarto y quinto) del artículo 84; los párrafos primero, segundo y tercero del artículo 85; las fracciones II, III y IV del artículo 89; y la fracción III de la Base Primera del Apartado C del artículo 122; **SE ADICIONAN:** las fracciones VI, VII y VIII al artículo 35; una fracción IV y un tercer y cuarto párrafos al artículo 71; una fracción XXIX-Q al artículo 73; los párrafos segundo y tercero, recorriéndose en su orden los subsecuentes y un último párrafo al artículo 84; un segundo y tercer párrafos al artículo 87; un octavo párrafo a la fracción II del artículo 116; un inciso o), recorriéndose en su orden el subsecuente a la fracción V de la Base Primera del Apartado C del artículo 122, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Política.

### **Transitorios**

Segundo. El Congreso de la Unión deberá expedir la legislación para hacer cumplir lo dispuesto en el presente Decreto, a más tardar en un año contando a partir de la entrada en vigor del mismo.

Tercero. Los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán realizar las adecuaciones necesarias a su legislación secundaria, derivadas del presente Decreto en un plazo no mayor a un año, contado a partir de su entrada en vigor.

**Observación.** A más tardar el 10 de agosto de 2013, el Congreso de la Unión debió expedir, en términos del decreto señalado en éste apartado las siguientes Leyes:

Ley reglamentaria de candidaturas independientes;

Ley reglamentaria de iniciativa ciudadana;

Ley reglamentaria de iniciativa preferente; y

Ley reglamentaria de la consulta popular.

Las obligaciones legislativas anteriores ya se encuentran en el supuesto de omisión legislativa, en virtud de la fecha establecida en el Artículo Segundo Transitorio del decreto correspondiente.

**21. Decreto 206** publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 2013.

**Decreto** por el que se reforman los artículos 3o. en sus fracciones III, VII y VIII; y 73, fracción XXV, y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 3o...

...

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. y II. ...

a)...

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;

...

VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación,

los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan, y...

IX. Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. La coordinación de dicho sistema estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior....

La ley establecerá las reglas para la organización y funcionamiento del Instituto, el cual registrará sus actividades con apego a los principios de independencia, transparencia, objetividad, pertinencia, diversidad e inclusión.

La ley establecerá los mecanismos y acciones necesarios que permitan al Instituto y a las autoridades educativas federal y locales una eficaz colaboración y coordinación para el mejor cumplimiento de sus respectivas funciones.

Artículo 73. ...

I. a XXIV. ...

XXV. Para establecer el Servicio Profesional docente en términos del artículo 3o. de esta Constitución; establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones;...

### **Transitorios**

Tercero. El Congreso de la Unión deberá expedir la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, así como las reformas a la Ley General de Educación correspondientes, a más tardar en un plazo de seis meses contado a partir de la fecha de publicación del presente Decreto.

...

Quinto. Para el debido cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 3o. y 73, fracción XXV, de esta Constitución, el Congreso de la Unión y las autoridades competentes deberán prever al menos lo siguiente:

...

III. Las adecuaciones al marco jurídico para:

a) Fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas ante los órdenes de gobierno que corresponda con el objetivo de mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos, resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación para que alumnos, maestros y padres

de familia, bajo el liderazgo del director, se involucren en la resolución de los retos que cada escuela enfrenta.

b) Establecer en forma paulatina y conforme a la suficiencia presupuestal escuelas de tiempo completo con jornadas de entre 6 y 8 horas diarias, para aprovechar mejor el tiempo disponible para el desarrollo académico, deportivo y cultural. En aquellas escuelas que lo necesiten, conforme a los índices de pobreza, marginación y condición alimentaria se impulsarán esquemas eficientes para el suministro de alimentos nutritivos a los alumnos a partir de microempresas locales, y

c) Prohibir en todas las escuelas los alimentos que no favorezcan la salud de los educandos.

Al efecto, el Poder Legislativo hará las adecuaciones normativas conducentes y preverá en ellas los elementos que permitan al Ejecutivo Federal instrumentar esta medida. El Ejecutivo Federal la instrumentará en un plazo de 180 días naturales, contados a partir del día siguiente al de la entrada en vigor de las normas que al efecto expida el Congreso de la Unión.<sup>20</sup>

**Observación.** Del decreto de reformas constitucionales en materia educativa más reciente se desprenden una serie de obligaciones legislativas para el Congreso de la Unión, como las siguientes:

1. Expedir la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación a más tardar el 26 de agosto de 2013;
2. Reformar la Ley General de Educación a más tardar el 26 de agosto de 2013;
3. Expedir la Ley del Servicio Profesional Docente o incorporarlo en otro cuerpo normativo atinente;
4. Legislar para fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas;
5. Legislar para el establecimiento de las escuelas de tiempo completo; y
6. Legislar para prohibir en todas las escuelas los alimentos “chatarra”; principalmente.

Respecto de las obligaciones legislativas anteriores, cabe señalar que, recientemente se cumplieron parcialmente.

22. Resumen de las omisiones legislativas absolutas del Congreso de la Unión, derivados de los decretos de reformas constitucionales revisados de las Legislaturas del 2000 AL 2013 (LVIII, LIX, LX, LXI y lo que va de la LXII):

1. Normas Reglamentarias del artículo 20 constitucional (Decreto 149);
2. Leyes para coordinar, unificar y distribuir entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes (Decreto 150);
3. Ley General de Derechos y Cultura Indígena (Decreto 151);

4. Reformas y adiciones a la Ley Orgánica del Congreso y demás disposiciones aplicables en la materia, derivadas de la reforma al artículo 65 de la Constitución (Decreto 159);
5. Ley Reglamentaria de la fracción XI del Artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la resolución de conflictos de límites entre las entidades federativas, así como las reformas correspondientes a la Ley Orgánica del Congreso General y al Reglamento para su Gobierno Interior (Decreto 163);
- 6- Ley Reglamentaria del Artículo 29 Constitucional (Decretos 175 y 194);
- 7- Reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y a la Ley Federal de Entidades Paraestatales (Decreto 175);
8. Ley General de Sociedades Cooperativas o reformas a la vigente (Decreto 176);
9. Ley Reglamentaria del Derecho de Réplica (Decreto 178);
- 10- Ley Reglamentaria relacionada con la responsabilidad de los servidores públicos y la propaganda gubernamental de los tres órdenes de gobierno durante los procesos electorales (Decreto 178);
11. Ley para el Proceso Penal Acusatorio Federal (Decreto 180);
12. Ley General de Cultura (Decreto 184);
13. Leyes sobre vestigios y restos fósiles; y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos (Decreto 184);
14. Ley en materia de Derechos de Autor y de la Propiedad Intelectual o reformas a la vigente (Decreto 184);
15. Leyes Federales en materia de remuneraciones de los servidores públicos o reformas a las vigentes (Decreto 189);
16. Reformas a las Leyes respectivas sobre infracciones administrativas y delitos penales en materia de remuneraciones de los servidores públicos (Decreto 189);
17. Ley de mecanismos alternativos de solución de controversias (Decreto 191);
18. Reformas a Leyes para garantizar la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones (Decreto 191);
19. Ley Federal de Defensoría Pública o reformas a la vigente, concerniente al servicio profesional que garantice un servicio de calidad para la población (Decreto 191);
20. Ley de reparación del daño por violaciones a los derechos humanos (Decreto 194);
21. Ley sobre el asilo (Decreto 194);

22. Ley Reglamentaria del artículo 33 constitucional (Decreto 194);
23. Ley General Reglamentaria del artículo cuarto constitucional en materia de cultura física y deporte (Decreto 197);
24. Reformas a Leyes relacionadas, para que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos, nutritivos, suficientes y de calidad, a que toda persona tiene derecho (Decreto 199);
25. Ley General de Aguas (Decreto 2009);
26. Reformas al Código Penal Federal, para que las autoridades federales conozcan de delitos del fuero común cuando tengan conexidad con delitos federales o contra periodistas (Decreto 202).
27. Ley reglamentaria de candidaturas independientes.
28. Ley reglamentaria de iniciativa ciudadana.
29. Ley reglamentara de iniciativa preferente.
30. Ley reglamentaria de consulta popular.
31. Legislar para fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas;
32. Legislar para el establecimiento de las escuelas de tiempo completo; y
33. Legislar para prohibir en todas las escuelas los alimentos “chatarra”; principalmente.

## **XI. Propuesta**

En virtud de que las facultades de ejercicio obligatorio del Poder Legislativo de México, la SCJN ha determinado que las omisiones legislativas de carácter relativo admiten el ejercicio de las acciones de inconstitucionalidad para su control, no así las omisiones legislativas absolutas que escapan a la misma, como tampoco de las controversias constitucionales y del juicio de ampro. Esta omisión legislativa puede constituir, sin duda, una violación a la Constitución y/o a los tratados internacionales, y sin embargo se carece a la fecha del instrumento o remedio procesal constitucional que obligue a su reparación.

La inexistencia de un control constitucional efectivo que obligue al propio Congreso de la Unión, a sus cámaras y a los congresos locales al ejercicio de sus facultades obligatorias para legislar, además de permitir la violación de la Constitución, en la mayoría de los casos hace nugatorias las reformas a la Carta Magna, pues los reglamentos y desarrollos legislativos que permiten la aplicación de estas reformas no se expiden.

El nuevo medio de control constitucional que se propone en esta iniciativa, **la acción de omisión legislativa absoluta**, tiene como finalidad evitar que las reformas de nivel constitucional resulten nugatorias, sin importar las razones de la omisión o demora, sino la consecuencia de afectar disposiciones de orden constitucional.

Con esta acción se plantea la omisión legislativa, respecto de una reforma, adición o creación de una norma a partir de un precepto constitucional, sin dejar de advertir que existe la posibilidad de que dichas omisiones deriven de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano o de leyes generales y federales.

Por las razones expuestas y con el objeto de fortalecer el sistema de medios de control constitucional que garantice el cumplimiento pleno de la Constitución, se propone adicionar una fracción al artículo 105 constitucional para evitar que la inactividad legislativa u omisión obligatoria absoluta a que nos hemos referido se constituya en una violación a la Constitución.

La Iniciativa que se presenta tiene como finalidad garantizar que el Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal dicten las normas necesarias que ordene el constituyente permanente para desarrollar legislativamente los preceptos constitucionales, así como los derivados del control de convencionalidad, y asegurar su cumplimiento.

El órgano legislativo tiene la facultad obligatoria de crear una norma concreta cuando en el texto de la reforma constitucional o del control de convencionalidad se establece un periodo de tiempo determinado para su realización.

Esta reforma, en caso de aprobarse por el órgano reformador de la Constitución, deberá regularse en su ejercicio y en sus consecuencias por la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Siguiendo lo establecido por el artículo 105 de la Constitución, en el que se establecen los medios de control constitucional basados en el principio de equilibrio de poderes por pesos y contrapesos, se propone que el ejercicio de la **acción de omisión legislativa absoluta** se ejerza por los titulares del poder ejecutivo federal, estatales y del Distrito Federal para controlar, ya sea al congreso federal, alguna de sus cámaras o por los ejecutivos locales para controlar a sus respectivos congresos y la asamblea legislativa del Distrito Federal. Se propone, igualmente facultar a las minorías de los órganos legislativos con la finalidad de ejercer el control entre pares. Se propone facultar al Presidente de la Comisión Nacional de los derechos humanos y a los equivalentes en las entidades federativas, respecto de disposiciones en materia de derechos humanos. Finalmente se propone facultar a los partidos políticos para el ejercicio de esta acción sólo en materia electoral, considerando que las omisiones correspondientes pudieran generar condiciones de inequidad en la competencia electoral. Por ello se señalan como titulares para el ejercicio de **la Acción de Omisión Legislativa Absoluta**:

- a. El titular del Poder Ejecutivo Federal;
- b. La Procuraduría General de la República, a través de su titular;
- c. Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal;
- d. El equivalente al diez por ciento de los integrantes de alguna de las cámaras del Congreso de la Unión.
- e. El equivalente al diez por ciento de los integrantes de las legislaturas estatales o de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal,

f. El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los equivalentes en las entidades federativas; y

g. Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral por conducto de sus dirigencias nacionales y estatales, cuando la omisión legislativa absoluta se refiera a la materia electoral.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a esta soberanía el siguiente proyecto de

## **Decreto**

**Artículo Único.** Se adiciona una nueva fracción III recorriéndose la actual para en lo sucesivo ser fracción IV; al artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

### **Artículo 105. ...**

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

**III.** De las acciones de omisión legislativa absoluta que, tengan por objeto plantear la inactividad de los órganos legislativos respecto de su ejercicio obligatorio de crear normas en el plazo establecido para ello.

Las acciones de omisión legislativa absoluta podrán ejercitarse a partir de los 30 días naturales siguientes al vencimiento del plazo establecido para expedir o adecuar la legislación correspondiente, por:

a. El titular del Poder Ejecutivo Federal, en contra de las omisiones legislativas absolutas en que incurra el Congreso de la Unión o alguna de sus cámaras;

b. La Procuraduría General de la República, por conducto de su titular, en contra de las omisiones legislativas absolutas en que incurran los Congresos Locales, o la Asamblea Legislativa del Distrito Federal

c. Los Gobernadores de los Estados o el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en contra de las omisiones legislativas absolutas en que incurran sus Legislaturas Estatales o la Asamblea Legislativa del Distrito Federal;

d. El equivalente al diez por ciento de los integrantes de alguna de las cámaras del Congreso de la Unión, en contra de las omisiones legislativas absolutas en que incurra ese órgano legislativo;

e. El equivalente al diez por ciento de los integrantes de las Legislaturas Estatales o de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en contra de las omisiones legislativas absolutas en que incurran estos órganos, respectivamente.

f. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los órganos equivalentes en las entidades federativas, a través de su titular, en contra de las omisiones legislativas en materia de derechos humanos, en sus respectivos ámbitos de competencia; y

g. Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales y estatales, en contra de las omisiones legislativas absolutas en materia electoral, en que incurran el Congreso de la Unión o alguna de sus cámaras, las Legislaturas de los Estados o la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que declaren la omisión legislativa absoluta tendrán los efectos de subsanar las consecuencias de la inactividad legislativa, en los términos que establezca la ley reglamentaria.

#### IV. De oficio...

##### **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 realizar las reformas necesarias a fin de incorporar la acción de omisión legislativa absoluta así como su reglamentación, en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que deberá incluir en su denominación la fracción III del mismo artículo 105 constitucional, dentro de los noventa días naturales a partir de su entrada en vigor.

Salón de Sesiones de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión a 10 de diciembre del 2013.

##### **Notas**

1 *Diccionario jurídico mexicano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, 9ª. Edición, México 1996, página 3023.

2 Báez Silva, Carlos. *La omisión legislativa y su inconstitucionalidad en México*. Boletín Mexicano de Derecho comparado. Revista Jurídica Nueva serie año XXXV número 105, septiembre - diciembre 2002, página 2, [www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/105/art/art1.htm](http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/105/art/art1.htm)

3 Octava Época, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer circuito, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, tomo III, segunda parte-1, enero a junio de 1989, página 228, registro 228,225.

4 Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo X, agosto de 1999, tesis P./J.73/99, página 18, registro 193,558.

5 La información de éste apartado fue retomada de Martínez Sánchez, León Javier, *La inconstitucionalidad por omisión legislativa*, Cámara de Diputados LX Legislatura Miguel Ángel Porrúa, México, 2007.

6 Novena Época., Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VI, diciembre de 1997, tesis P.CLXIV/97, página 56, registro 197,237.

7 Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VI, Diciembre de 1997, tesis P. CLXVIII/97, página 180, registro 197,222.

8 Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta tomo X, Noviembre de 1999, tesis: P. LXXX/99, página 40, registro 192,864.

9 Tesis: P. /J. 16/2002, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XV, marzo de 2002, p. 995.

10 Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XXI, Mayo de 2005, tesis: P. /J. 23/2005, página 781, registro 178,566.

11 Tesis: P. / J. 5/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXX, noviembre de 2009, p. 701.

12 Jurisprudencia 9/2006, controversia constitucional 14/2005, promovida por el Municipio de Centro del Estado de Tabasco, el 3 de octubre de 2005, por unanimidad de diez votos.

13 Jurisprudencia 10/2006, controversia constitucional 14/2005, promovida por el Municipio de Centro del Estado de Tabasco, el 3 de octubre de 2005, por unanimidad de diez votos.

14 Jurisprudencia 11/2006, controversia constitucional 14/2005, promovida por el Municipio de Centro del Estado de Tabasco, el 3 de octubre de 2005, por unanimidad de diez votos.

15 Jurisprudencia 11/2006, controversia constitucional 14/2005, promovida por el Municipio de Centro del Estado de Tabasco, el 3 de octubre de 2005, por unanimidad de diez votos. Pendiente de publicar.

16 Tesis: P. / J. 82/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. X, agosto de 1999, p. 568.

17 Tesis P. LXXVII/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. X, noviembre de 1999, p.46.

18 La información de las constituciones estatales fue tomada de las páginas web [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx) y de las respectivas de los congresos de los estados.

19 El texto sombreado señala las partes de los Decretos donde se establecen o desprenden las obligaciones legislativas.

20 Fuente de información: Decretos de Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Leyes Federales y sus Reformas, consultables en la página oficial de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de México: [www.diputados.org.mx](http://www.diputados.org.mx)

Diputada María Elena Cano Ayala (rúbrica)

**DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 122, APARTADO C, BASE PRIMERA, FRACCIÓN V, INCISO Ñ), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

Recinto Legislativo, a 12 de diciembre de 2013,

**Diputado Ricardo Anaya Cortés**

**Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión**

**Presente**

Por este conducto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 42, fracción XXV, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 10, fracción XXI, 36, fracciones V y XX, de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, me permito hacer de su conocimiento que el pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en sesión celebrada en la fecha citada al rubro, resolvió aprobar el siguiente

**Dictamen**

Único. Por el que se aprueba remitir a la Cámara de Diputados la iniciativa por el que se reforma el artículo 122, Apartado C, Base Primera, fracción V, inciso ñ), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sírvase encontrar anexo al presente copia del dictamen en comentario para los efectos correspondientes.

Sin otro particular, reitero a usted mi consideración distinguida.

Atentamente

Diputada Dione Anguiano Flores (rúbrica)

Vicepresidenta

**Comisiones Unidas de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias de Derechos Humanos**

**Dictamen de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el inciso ñ) de la fracción V, de la Base Primera, del Apartado C, del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**A la honorable Asamblea Legislativa del Distrito Federal, VI Legislatura**

A las Comisiones Unidas de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias y de Derechos Humanos de este órgano legislativo, les fue turnada para su estudio y dictamen la **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el inciso ñ) de la fracción V, de la Base Primera, del Apartado C, del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos**

**Mexicanos**, presentada por el diputado Alejandro Ojeda Anguiano, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 122, Apartado C, Base Primera, fracción V, inciso ñ), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 36, 42, fracción VIII, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 1, 7, 10, fracción II, 62, 63, 64, 66, 68, 89 y demás relativos de la Ley Orgánica; 28, 29, 30, 32, 33, 86, 87, 90 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior; y 4, 9, fracción 1, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 y demás relativos del Reglamento Interior de las Comisiones, todos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, estas Comisiones Unidas de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias y de Derechos Humanos, son competentes para conocer la propuesta de iniciativa de reforma constitucional materia del presente dictamen.

En virtud de lo anterior y para cumplir con lo dispuesto por los artículos 28, 32 y 33 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, las y los diputados integrantes de las Comisiones Unidas de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias y de Derechos Humanos, se reunieron el 14 de noviembre del año dos mil trece, para dictaminar la citada propuesta de iniciativa de reforma constitucional, con el fin de someterla a consideración del pleno de esta honorable Asamblea Legislativa, al tenor de los siguientes

#### **Antecedentes**

**Primero.** Mediante oficio MDPPSA/CSP/1643/2012, de fecha 27 de noviembre de 2012 fue turnada para su análisis y dictamen a las Comisiones Unidas de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias y de Derechos Humanos, la propuesta de iniciativa antes mencionada.

**Segundo.** Mediante oficio ALDF/VI/CNLEyPPyDH/001/12, ante el pleno de la Asamblea Legislativa se solicitó ampliación del plazo para dictaminar la propuesta de iniciativa mencionada, mismo que fue otorgada mediante oficio CG/ST/ALDF/VI/124/13 de fecha 15 de enero de 2013;

**Tercero.** Mediante acuerdo de estas comisiones unidas del 27 de febrero de 2013, se determinó no conocer por el momento de la propuesta de iniciativa referida, toda vez que, al incidir en la reforma política del Distrito Federal, tendría que emitir su opinión la Comisión Especial para la Reforma Política.

**Cuarto.** Mediante exhorto realizado por el pleno de la Asamblea Legislativa el 29 de octubre de 2013, notificado a este órgano colegiado mediante oficio MDPPSA/CSP/932/2013, se exhortó a esta Comisión a dictaminar todos aquellos asuntos que le habían sido turnados y que eran relativos a la reforma política, toda vez que se avizoraba que esta no tendría lugar en lo inmediato.

#### **Descripción de la propuesta de iniciativa**

El propósito de la propuesta de iniciativa es “facultar plenamente a esta Asamblea para que pueda presentar iniciativas en materia de derechos humanos”. Asimismo, esta iniciativa pretende hacer “que exista igualdad jurídica entre esta Asamblea y las demás legislaturas de los [e]stados frente al Congreso de la Unión” y así poder “diseñar los mecanismos institucionales del Distrito Federal, para que fluya de forma armónica la convivencia de los poderes federales”.

La iniciativa brinda un amplio contexto de la forma en que se fue consolidando el Distrito Federal como un ente autónomo desde 1824. Asimismo, cómo fue creciendo poblacionalmente y cómo están

cambiando las necesidades de la capital. Es por lo anterior que no brindar a la Asamblea Legislativa de la facultad mencionada, obstaculizaría el cumplimiento la obligación constitucional preservada en el artículo 1o.; específicamente, la protección de los derechos humanos que deben de brindar todas las autoridades del Estado mexicano, incluyendo por supuesto, a las instituciones del Distrito Federal.

Por lo anterior, el texto normativo propuesto es el siguiente:

**“Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el inciso ñ) de la fracción V, de la Base Primera, del Apartado C, del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**Artículo 122. ...**

...

...

...

...

...

A. y B.

C. ...

**Base Primera. ...**

I. a IV. ...

V. ...

a) a n) ...

ñ) Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, así como **en derechos humanos**, ante el Congreso de la Unión; y

o) y p)

Base Segunda.- a Base Quinta.-

D. a H. ...”

**Consideraciones**

Estas comisiones unidas, después de realizar el estudio y análisis de los planteamientos expuestos en la iniciativa mencionada, considera lo siguiente:

**Primera.** El tercer párrafo del artículo 1o. de la Constitución mexicana establece que “[t]odas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos”.

**Segunda.** Según Jorge Ulises Carmona Tinoco, promover los derechos humanos incluye “adoptar medidas para impulsar su obediencia”.<sup>1</sup> Asimismo, José Castán Tobeñas interpreta la obligación del Estado de promover los como: “la obligación que conlleva actividades positivas y prestaciones” los cuales “auténticos créditos a cargo del Estados por razón de derechos humanos”; de igual manera, según el mismo autor, el Estado está obligado a no obstaculizar con medidas negativas el fomento de tales derechos.<sup>2</sup>

**Tercera.** Actualmente, la Constitución Mexicana en su artículo 71 establece que “[e]l derecho de iniciar leyes o decretos compete” a: el Presidente de la República, los diputados y senadores del Congreso de la Unión; las Legislaturas de los estados y los ciudadanos. Por lo que se refiere a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, conforme al inciso ñ, de la fracción V, de la Base Primera, del apartado C, del artículo 122, sólo puede presentar iniciativas en materias relativas al Distrito Federal ante el Congreso de la Unión.

Esta limitación constitucional significa que las reformas que esta Asamblea pretenda presentar ante el Congreso de la Unión, sólo deben enfocarse a aspectos del Distrito Federal y no otros que afecten a los estados de la República u otros que se encuentren fuera de tal materia.

**Cuarta.** Estas Comisiones Unidas consideran que la limitación contradice el párrafo tercero del artículo 1o. constitucional, específica mente la obligación de ,promover y garantizar los derechos humanos, toda vez que la restricción de la Asamblea Legislativa en su facultad de iniciar leyes o decretos también es aplicable en materia de derechos humanos. Esto es inadmisiblesi se comprende que este órgano legislativo no puede iniciar leyes o decretos que promuevan o garanticen los derechos humanos a nivel federal aún cuando tales iniciativas tengan por objeto no sólo a las personas de la Ciudad de México, sino a todos los mexicanos.

En ese orden de ideas, este órgano colegiado considera que, en aras DE potenciar aún más el alcance del Artículo 1o. de la Carta Magna y eliminar uno de los obstáculos que dicho precepto tiene para ser eficaz, es necesario que este ordenamiento jurídico reconozca la facultad de la Asamblea Legislativa para inicia leyes y decretos a nivel federal tiene que desaparecer al menos en materia de derechos humanos.

**Quinta.** Para mejorar el proyecto de decreto de la iniciativa en dictamen, estas comisiones estimaron pertinente eliminar la letra “y” que se encuentra al final del inciso ñ) de la fracción V, Base Primera, apartado E, del artículo 122. Dado que los incisos representan una enumeración de diversas ideas, sólo debe colocarse “y” entre la penúltima y la última de ellas. En este caso, la última idea es la del inciso p); por lo tanto, la “y” sólo debe colocarse entre el inciso o) y p).

Por lo anteriormente expuesto y fundado, las Comisiones Unidas de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias y de Derechos Humanos, someten a consideración de la honorable Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la presentación, ante la honorable Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, de la siguiente:

**Iniciativa de reforma constitucional con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 122, Apartado C, Base Primera, fracción V, inciso ñ), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 122, Apartado C, Base Primera, fracción V, inciso ñ), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 122. ...

...

...

...

...

...

A. a B.

C.

Base Primera. ...

I. a IV. ...

V. ...

a) a n)...

**ñ) Presentar iniciativas de leyes y decretos en materias relativas al Distrito Federal, así como los relacionados con la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos, ante el Congreso de la Unión;**

d) a p) ...

Base Segunda a Base Quinta...

D. a H. ...

### **Transitorio**

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

### **Notas**

1 Carmona Tinoco, Jorge Ulises, “Panorama y breves comentarios al sentido y alcance de la inminente reforma constitucional en materia de derecho humano en México de 2011” en *La reforma humanista*.

2 *Derechos humanos y cambio social en México*, México, Senado de la República LXI Legislatura/M.A. Porrúa/fundación Humanismo Político/Fundación Honrad Adenauer, México, 2011, pp. 166-167.

Dado en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, VI Legislatura, a los 14 días del mes de noviembre de 2013, firmando para constancia y conformidad los integrantes de las Comisiones Unidas de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias y de Derechos Humanos

**Por la Comisión de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias**

**Diputados:** Óscar O. Moguel Ballado (rúbrica), presidente; Adrián Michel Espino (rúbrica), vicepresidente; Claudia Cortés Quiroz, secretaria; Karla Valeria Gómez Blancas (rúbrica), Eduardo Santillán Pérez, Isabel Priscila Vera Hernández, Antonio Padierna Luna (rúbrica), Jesús Sesma Suárez (rúbrica), Manuel Granados Covarrubias.

**Por la Comisión de Derechos Humanos**

**Diputados:** Cipactli Dinorah Pizano Osorio, presidente; Efraín Morales López (rúbrica), vicepresidente; Laura Iraís Ballesteros Mancilla (rúbrica), secretaria; Rodolfo Ondarza Rovira, Bertha Alicia Cardona (rúbrica), María Alejandra Barrios Richard (rúbrica), Jorge Agustín Zepeda Cruz (rúbrica), Ernestina Godoy Ramos (rúbrica), Manuel Alejandro Robles Gómez (rúbrica).

**DEL CONGRESO DE NUEVO LEÓN, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**Diputado Ricardo Anaya Cortés**  
**Presidente de la Honorable**  
**Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión**

**Presente**

En los términos del artículo 124 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del estado de Nuevo León, por este conducto le comunicamos que en sesión del día 4 de noviembre del presente año, fue aprobado el siguiente punto de:

**Acuerdo**

**Artículo Primero.** La Septuagésima Tercera Legislatura del honorable Congreso del estado de Nuevo León, con fundamento en el artículo 63, fracción II, de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Nuevo León y los artículos 71, tracción III, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicita al honorable Congreso de la Unión, la aprobación del siguiente proyecto de

**Decreto**

**Artículo Único.** Se reforman la fracción I del artículo 76, la fracción X del artículo 89, el inciso g) de la fracción II del artículo 105 y el artículo 133 y se deroga el párrafo segundo de la fracción I del artículo 76 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 76.** Son facultades exclusivas del Senado:

I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso.

Además, **conocer como Cámara de origen sobre la aprobación de** los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos;

II. a XII. ...

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

I. a IX. ...

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, **los cuales deberán ser aprobados por las dos terceras partes de ambas Cámaras del**

**Congreso de la Unión y la mayoría de las Legislaturas de los estados.** 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 internacional;

XI. a XX. ...

**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. ...

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 las dos terceras partes de ambas Cámaras del Congreso de la Unión y la mayoría de las Legislaturas de los estados**, 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.

**Artículo 133.** Esta 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 de las dos terceras partes de ambas Cámaras del Congreso de la Unión y la mayoría de las Legislaturas de los estados**, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los estados.

### **Transitorio**

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

**Artículo Segundo.** Remítase a la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión el presente acuerdo, así como el expediente que le dio origen para sus efectos constitucionales, así como a las Legislaturas de los estados para que, si ha bien lo tienen, se adhieran a la presente iniciativa.

Sin otro particular, nos permitimos enviarle por este conducto un cordial saludo.

Atentamente

Monterrey, Nuevo León, a 4 de noviembre de 2013.  
Sufragio Efectivo. No Reelección.

Diputado José Adrián González Navarro (rúbrica)  
Diputado Gustavo Fernando Caballero Camargo (rúbrica)  
Secretario

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 30. Y 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LAS DIPUTADAS ALLIET MARIANA BAUTISTA BRAVO Y GRACIELA SALDAÑA FRAIRE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

Quienes suscriben, Alliet Mariana Bautista Bravo y Graciela Saldaña Fraire, diputadas federales de la LXII Legislatura, integrantes del Grupo Parlamentario de la Revolución Democrática, con fundamento en las atribuciones que les confieren los artículos 71, fracción II, y 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someten a consideración de esta soberanía la presente iniciativa relativa a la iniciación artística.

**Exposición de Motivos**

**Planteamiento del problema**

La iniciación artística es una actividad que puede y debe ayudar a nuestra sociedad como medio de distracción, como mecanismo para que los jóvenes tengan una alternativa diferente de vida, ya que el arte puede traer beneficios emocionales, así como hábitos, disciplina y conciencia grupal a la vida de las personas y esto será mejor si se inicia desde una edad temprana, además desarrollándose las potencialidades de la iniciación artística puede tomarse en cuenta como opción laboral a futuro.

En nuestro país siempre se ha hablado de que hay siete bellas artes que son arquitectura, pintura, escultura, literatura, música, danza y el cine. Entre las siete bellas artes encontramos la música de la cual podemos sacar gran provecho entre nuestros habitantes, ya que México es un país con una raíz musical muy grande, pero que desafortunadamente esta descuidada como vocación, es por ello que apelamos a que sea una disciplina que se imparta desde una edad temprana para sacarle el mayor provecho posible.

Así pues, si este tipo de actividades no se fomenta corre el riesgo de perderse, aunado a ello en nuestro país no hay una reforma que ayude a impartir clases de iniciación artística a una edad temprana. De hecho encontramos un problema cuando vemos que por ejemplo, la música como tal es una materia que solo se ve a nivel secundaria, de manera obligatoria, mientras que en los demás niveles educativos esta materia no es impartida, quizá porque no es una verdadera alternativa educativa, o porque no hay un número adecuado de profesores que puedan impartir dicha materia.

Sumado a esto, en la secundaria no existe un programa académico que mencione si hay algún tipo de instrumento en específico que se enseñe a usar, situación que algunas veces resulta poco atractivo para los jóvenes. De hecho en el texto publicado en 2006 por la Secretaría de Educación Pública (SEP), sobre Artes y Música, se menciona que “El trabajo que plantea el programa de música pretende:

Ofrecer a los adolescentes la posibilidad y los medios para que hagan música y disfruten al realizarla (como individuos y formando parte de un colectivo).

Desarrollar su sensibilidad y percepción auditivas y enriquecer su apreciación musical. Favorecer su expresividad y creatividad mediante el ejercicio de prácticas musicales de improvisación, creación y ejecución.

- Formar alumnos críticos y respetuosos de la diversidad musical, tanto de México como de otros países.
- Contribuir a la construcción del sentido de pertenencia a una cultura nacional.”<sup>1</sup>

De hecho en este texto se muestra el programa de estudios de los tres años<sup>2</sup> en la materia de música, en donde nos damos cuenta que esta materia es más teórica que práctica.

### Primer grado

1. De los sonidos a la música.
2. Ritmos, cuerpo y movimiento
3. La voz y el canto
4. Del objeto sonoro al instrumento
5. ¿Con qué se hace música?: construir con sonidos

### Segundo grado

1. El ritmo de la música
2. Hagamos canciones
3. Construir y tocar instrumentos
4. El lenguaje de la música
5. Para qué hacemos música?: usos y funciones de la música

### Tercer grado

1. Cantando con acompañamiento
2. Practicas instrumentales
3. Arquitectura musical
4. La música en el tiempo
5. Sonido, música y tecnología

Respecto a las demás artes la situación aún es peor ya que no hay como tal una cultura de iniciación artística, de ningún tipo y si se desea tomar clases estas tienen que ser pagadas por los padres, un ejemplo es danza y pintura. Mientras que literatura, arquitectura y cine, solo se ven a partir de nivel medio superior y superior, como consecuencia se puede llegar a tener que si en la sociedad mexicana tenemos personas con talento para algunas de estas disciplinas, con la poca oferta, estas busquen otra opción.

Para comprender mejor el contexto expondré algunas de las definiciones que se abordarán a lo largo de esta iniciativa como son:

**Iniciación;** servicios educativos escolarizados - que se ofrecen en algunas escuelas profesionales del Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA) –cuya finalidad es brindar elementos básicos de sensibilización en las áreas de danza y música. Pueden o no constituir estudios propedéuticos para niveles posteriores, sin embargo, proporcionan bases para dar continuidad a una formación profesional<sup>3</sup> .

**Licenciatura en artes;** nivel educativo del INBA que tiene como antecedente obligatorio los estudios de bachillerato o equivalentes, ofrece una formación profesional en el campo de las artes

para las áreas de danza, música, artes plásticas y teatro, asimismo, prepara al alumno para su incorporación al mercado de trabajo<sup>4</sup>.

### **Argumentos que le sustentan**

En un escrito de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO) del año 1982 ya se empieza a establecer la importancia de las artes como tal, pues se menciona que “El desarrollo y promoción de la educación artística comprende no sólo la elaboración de programas específicos que despierten la sensibilidad artística y apoyen a grupos e instituciones de creación y difusión, sino también el fomento de actividades que estimulen la conciencia pública sobre la importancia social del arte y de la creación intelectual.”<sup>5</sup>

Con ello se instruía sobre la importancia que las artes pueden llegar a tener en la sociedad, pero se considera que es algo que se perdió con el paso del tiempo, pues a las artes se les generalizó con la cultura. De hecho en esta misma publicación se menciona que “Es imprescindible establecer las condiciones sociales y culturales que faciliten, estimulen y garanticen la creación artística e intelectual, sin discriminaciones de carácter político, ideológico, económico y social”.<sup>6</sup>

Por lo que queda establecido que la iniciación artística, es una actividad que debe existir sin ningún tipo de desigualdad entre la sociedad mexicana, además que se debe hacer la distinción entre la cultura y el arte.

Definiendo lo que son las artes se encuentra lo siguiente:

1. La arquitectura es el arte de crear, proyectar, diseñar y construir en un lugar geográfico determinado dentro de un período histórico definido para el lucro, el desarrollo social y familiar, para el desarrollo económico, mecánico y constructivo para el disfrute de la humanidad, con un carácter bello y un placer estético y visual.
2. La pintura es el arte de plasmar y reflejar sentimientos y estados de ánimo sobre una superficie u objeto, expresan motivos naturales o personales, momentos reales o ficticios que plasman a través del lienzo una emoción y un estado característico lo cual despiertan en el observador un sentimiento único y personal.
3. La escultura es considerada como el arte de tallar, esculpir o crear formas y realidades en relieve dentro de un espacio real y físico.
4. La literatura es el arte que utiliza como instrumento y material la palabra, para crear composiciones literarias ambientadas en diferentes épocas, lugares y situaciones, un arte bello en sí mismo con diferentes géneros y categorías capaz de hacer que el ser humano pueda evadirse y despertar su imaginación.
5. La danza es el arte del movimiento corporal, del movimiento rítmico que está en sincronía y armonía con el cuerpo humano, el cual es capaz de comunicarse y expresarse a través del movimiento corporal generalmente acompañado con el arte de la música.
6. La música es el arte de componer y combinar sonidos teniendo en cuenta los principios de armonía, melodía y ritmo, es el movimiento sonoro dentro de un tiempo capaz de expresar un sentimiento o un estado de ánimo determinado.

7. El cine arquitectura es considerado el séptimo arte, tiene la capacidad de proyectar diversos fotogramas o imágenes correlativas dentro de un periodo breve de tiempo, lo que llamamos en la actualidad “film” o “película” y en el que se plasman diversos artes mencionados como pueden ser la música, la danza o la arquitectura<sup>7</sup>.

Una vez que se tiene el panorama de lo que son las artes menciona la situación de México, pues se encuentra en una posición poco favorecedora, de hecho sólo el INBA ofrece cursos de iniciación artística, en donde se imparte artes plásticas, danza clásica, contemporánea y folklórica, teatro y música, en los que para poder acceder se realiza un examen de admisión con un costo de 227 pesos.

Mientras que al estudiar las demás artes se encuentra que por ejemplo la arquitectura se encuentra bien posicionada, pero en nivel licenciatura, ya que es impartida en la mayoría de las universidades con las que cuenta la República Mexicana, mientras que las demás solo en unas cuantas siendo el Instituto Nacional de Bellas Artes el más importante en este ramo.

Por lo argumentado hasta el momento se realiza una comparación con otras constituciones para observar que algunas si muestran la diferencia entre cultura y arte, un ejemplo de ello es la Constitución de Venezuela.

Artículo 79. Toda persona natural o jurídica podrá dedicarse libremente a las ciencias o a las artes, y, previa demostración de su capacidad, fundar cátedras y establecimientos educativos bajo la suprema inspección y vigilancia del Estado.

El Estado estimulará y protegerá la educación privada que se imparta de acuerdo con los principios contenidos en esta Constitución y en las leyes.

Mientras que la Constitución de Brasil en su constitución prevé:

Artículo 215.

Fracción 9. Es libre la expresión de la actividad intelectual, artística, científica y de comunicación, sin necesidad de censura o licencia.

Artículo 216 se menciona que el patrimonio culturas brasileños está conformado por diferentes grupos formadores de la sociedad, entre el que se encuentra;... las creaciones científicas, artísticas, y tecnológicas.

4. Las obras, objetos, documentos, edificaciones y demás espacios destinados a las manifestaciones artístico-culturales.

5. Los conjuntos urbanos y lugares históricos, paisajes, artísticos, arqueológicos...

Por otra parte, en la Constitución de Suiza se establece en los siguientes artículos:

Artículo 21. Libertad artística. Se garantiza la libertad artística.

Artículo 69, punto 2. La Confederación podrá promover las actividades culturales que sean de interés nacional, así como fomentar la expresión artística y musical, especialmente mediante el fomento de la formación.

Además de las Constituciones ya mencionada, también en la Constitución de Colombia se alude al arte como oficio, es decir:

Artículo 26. Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.

Por lo argumentado hasta el momento se propone reformar el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que en el no se habla de lo que es la iniciación artística, como ya se mencionó se hace sólo referencia a la cultura, pero sin hacer ningún tipo de distinción.

Por otra parte se propone la reforma del artículo 4º de nuestra Carta Magna, ya que en este se habla de la igualdad entre el hombre y la mujer, el derecho a la familia, a la alimentación, a la salud, a un medio ambiente sano, el acceso al agua, a una vivienda digna y decorosa y se reconocen los derechos de los niños y niñas del país, pero no se habla sobre el derecho de esos menores a una educación inicial artística.

Como ejemplo tomaremos el código de la niñez y adolescencia de Ecuador, en donde se habla de una educación inicial, aunque en este no se alude específicamente a la cultura. Esto se encuentra en capítulo III, artículo 37.

4. Garantice que los niños, niñas y adolescentes cuenten con docentes, materiales didácticos, laboratorios, locales, instalaciones y recursos adecuados y gocen de un ambiente favorable para el aprendizaje. Este derecho incluye el acceso efectivo a la **educación inicial de cero a cinco años**, y por lo tanto se desarrollarán programas y proyectos flexibles y abiertos, adecuados a las necesidades culturales de los educandos; y,

Posteriormente en el artículo 43, se dice que:

Artículo 43. ...

...

Es obligación del Estado y los gobiernos seccionales impulsar actividades culturales, artísticas y deportivas a las cuales tengan acceso los niños, niñas y adolescentes.

En el mismo sentido, en la Ley Número 16 del Código de la niñez y la juventud de Cuba, en su artículo 34 se establece:

Artículo 34. Las direcciones de los centros docentes, en coordinación con las organizaciones juveniles y pioneril, según corresponda, incluyen en sus planes de trabajo las actividades político-ideológicas, científicas, patriótico-militares, artístico-culturales, deportivas y recreativas de los escolares y estudiantes.

Otro ejemplo es Bolivia, que en el Código del niño, niña y adolescente menciona en el capítulo III lo siguiente:

Artículo 121. (derechos)

Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a:

1. participar libre y plenamente en la vida cultural y artística de su comunidad

Con lo expuesto anteriormente se considera que debe de existir una diferenciación entre la cultura y el arte ya que según la definición de UNESCO e INBA en sus páginas oficiales mencionan:

“...la cultura puede considerarse actualmente como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias y que la cultura da al hombre la capacidad de reflexionar sobre sí mismo”.

Es ella la que hace de nosotros seres específicamente humanos, racionales, críticos y éticamente comprometidos. A través de ella discernimos los valores y efectuamos opciones. A través de ella el hombre se expresa, toma conciencia de sí mismo, se reconoce como un proyecto inacabado, pone en cuestión sus propias realizaciones, busca incansablemente nuevas significaciones, y crea obras que lo trascienden.<sup>8</sup>

Mientras que del arte se menciona en el INBA, que es el hecho de:

“Promover y difundir las artes escénicas, la música y la literatura con el fin de hacerlas accesibles a grandes sectores de la población a través de conciertos, funciones de ópera, teatro y danza, publicaciones, conferencias y todas aquellas actividades que colaboren a ese fin”.<sup>9</sup>

Por lo tanto, se deduce que el arte y la cultura no pueden catalogarse como iguales. De hecho en la Ley que Crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, se mencionan las siete artes como:

Artículo 2. ...

- I. El cultivo, fomento, estímulo, creación e investigación de las bellas artes en las ramas de la música, las artes plásticas, las artes dramáticas y la danza, las bellas letras en todos sus géneros y la arquitectura.

Asimismo, en esta ley se establecen las instituciones en las que serán impartidas estas artes que deben de ser tan importantes para un país como México, lo estipula de la siguiente manera:

Artículo 6. ...entre otros se compondrá del Conservatorio Nacional de Música, de la Escuela de Danza, de la Escuela de Pintura y Escultura, del Palacio de Bellas Artes, del Departamento de Música, del Departamento de Artes Plásticas, del Departamento de Teatro y Danza, así como de las demás dependencias de estos géneros que sean creadas en lo futuro.

Con el objeto de precisar las propuestas puntuales de la siguiente reforma constitucional, adjuntamos el siguiente cuadro comparativo.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Iniciativa de decreto
<p><b>Artículo 3o.</b> 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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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;</p> <p>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.</p> <p>Además:</p> <p>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;</p> <p>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;</p> <p>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</p> <p>d) Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos;</p> <p>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;</p> <p>IV. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;</p> <p>V. Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativas – incluyendo la educación inicial y a 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;</p>	<p><b>Artículo 3o. ...</b></p> <p>La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, una iniciación artística, 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.</p> <p>...</p> <p>I. ...</p> <p>II. ...</p> <p>Además:</p> <p>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, cultural y artístico del pueblo;</p> <p>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 y bellas artes;</p> <p>c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, las siete bellas artes, 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</p> <p>d)...</p> <p>III. ...</p> <p>IV. ...</p> <p>V. Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos, modalidades y necesidades educativas – incluyendo la educación inicial y a la educación superior– necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y artística alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura e iniciación artística;</p>

<p>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 preescolar, primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:</p> <p>a) Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y</p> <p>b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley;</p> <p>VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere;</p> <p>VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan, y</p> <p>IX. Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. La coordinación de dicho sistema estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá:</p> <p>a) Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema;</p> <p>b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, y</p> <p>c) Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Ejecutivo federal someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Ejecutivo federal.</p> <p>Los integrantes de la Junta de Gobierno deberán ser personas con capacidad y experiencia en las materias de la competencia del</p>	<p>Así como el Estado tendrá la obligación de proporcionar a los habitantes de la República la opción de estudiar alguna de las siete bellas artes, en una etapa inicial. Con el fin de obtener un reconocimiento avalado por la Secretaría de Educación Pública, al concluir el paso por dicha institución. Para lo cual se adicionarán escuelas que impartan algunas de las artes como; arquitectura, danza, música, literatura, escultura. Danza y pintura. Dichos planteles estarán sometidos a las bases de esta Constitución;</p> <p>VI...</p> <p>a)...</p> <p>b)...</p> <p>VII ...</p> <p>VIII. ...</p> <p>IX.</p> <p>a)...</p> <p>b)...</p> <p>c)...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>
---	---



conforme a las leyes en la materia.

Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y el arte, al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales y **artísticos**. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura e **iniciación artística**, atendiendo a la diversidad cultural y **artística** en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural y **artística**.  
**Para lo que se crearán centros de enseñanza inicial que coadyuven al desarrollo de las niñas y niños y adolescentes, dichas instituciones estarán avaladas por la secretaria respectiva con el fin de garantizar el derecho a ellos, así como entregar constancia de su participación.**

...

En virtud de lo fundado y sustentado se somete a la consideración de esta Soberanía, con fundamentos en los artículos 71, fracción II y 78 de la Constitución Política de Estados Unidos Mexicanos, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones en materia de iniciación artística.

### Fundamento legal

Por lo expuesto y fundado en lo señalado en le proemio del presente proyecto legislativo, sometemos a esta soberanía la siguiente iniciativa por la que se reforman los artículos 3 y 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de iniciación artística.

Único. Se reforman los artículos 3 y 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 3o.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, una **iniciación artística**, 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.

...

I. y II. ...

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, cultural y **artístico** 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 e **iniciación artística**;
- c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, **bellas artes**, 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)...;

III. a IV. ...

V. Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos, modalidades y **necesidades** educativas –incluyendo la educación inicial y a la educación superior– necesarios para el desarrollo de la nación, **dentro de la educación inicial que el Estado debe proporcionar se debe incluir la iniciación artística, con el fin de formar personas críticas, sensibles y pensantes, que apoyen** la investigación científica, tecnológica, y artística alentando el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura e iniciación artística.

VI. a IX. ...

...

...

...

...

...

...

**Artículo 4o.** (Se deroga el anterior párrafo primero)

...

...

...

...

...

...

...

...

...

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez. **Entendiéndose también como derecho la iniciación artística a la que las niñas, niños y adolescentes pueden acceder.**

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación, **iniciación artística de calidad y acorde a sus necesidades** y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura **y al arte**, al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales **y artísticos**. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura **e iniciación artística**, atendiendo a la diversidad cultural **y artística** en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural **y artística**.

**Para lo que se crearán centros de enseñanza inicial que coadyuven al desarrollo de las niñas y niños y adolescentes, dichas instituciones estarán avaladas por la secretaría respectiva con el fin de garantizar el derecho a ellos, así como entregar constancia de su participación.**

...

### **Disposición transitoria**

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

### **Notas**

1 Artes Música, (2006), en “programa de estudio”, Educación básica. Secundaria Programa de Estudio 2006, SEP, disponible en [http://www.secundaria-sm.com.mx/sites/default/files/pdfs/programas/arte\\_s\\_musica.pdf](http://www.secundaria-sm.com.mx/sites/default/files/pdfs/programas/arte_s_musica.pdf), consultada el 4 de noviembre de 2013, en la página 25.

2 Ídem, página 27.

3 INBA, “Iniciación y sensibilización”, en Glosario, disponible en <http://www.sgeia.bellasartes.gob.mx/index.php/menuglosario>, consultado el 17 de octubre de 2013.

4 INBA, “Licenciatura en artes”, en Glosario, disponible en <http://www.sgeia.bellasartes.gob.mx/index.php/menuglosario>, consultado el 17 de octubre de 2013.

5 Declaración de México sobre las políticas culturales, conferencia mundial sobre las políticas culturales, México D.F. 26 de julio - 6 de agosto de 1982, en creación artística e intelectual y educación artística, disponible en [http://portal.unesco.org/culture/es/files/35197/11919413801mexico\\_sp.pdf/mexico\\_sp.pdf](http://portal.unesco.org/culture/es/files/35197/11919413801mexico_sp.pdf/mexico_sp.pdf), p. 3.

6 Ídem.

7 Enrique Arnaldo Esteves, “Definición de las 7 bellas artes del mundo”, disponible en la página <http://www.articulo.tv/?Definicion-7-bellas-artes-del-mundo&id=6281>, consultado el 16 de octubre de 2013.

8 UNESCO, Disponible en <http://www.unesco.org/new/es/mexico/work-areas/culture/>

9 INBA, <http://www.bellasartes.gob.mx/>

Dado en la sede de la honorable Comisión Permanente, a 8 de enero de 2014.

**Diputadas:** Alliet Mariana Bautista Bravo, Graciela Saldaña Freire (rúbricas).

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 11 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA MARTHA BERENICE ÁLVAREZ TOVAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN**

La que suscribe, Martha Berenice Álvarez Tovar, diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, en ejercicio de las facultades que me confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, 77 numeral 1, 78, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la siguiente

**Exposición de Motivos**

La migración se entiende como la acción y efecto de pasar de un país a otro para establecerse en él. Se usa hablando de las migraciones históricas que hicieron las razas o los pueblos enteros. Asimismo, del desplazamiento geográfico de individuos o grupos, generalmente por causas económicas o sociales.

El Consejo Nacional de Población (Conapo) define a la migración como el desplazamiento de personas que cambian su residencia habitual desde una unidad político- administrativa hacia otra, o que se mudan de un país a otro, en un periodo determinado.

De acuerdo al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), la migración es el cambio de residencia de una o varias personas de manera temporal o definitiva, generalmente con la intención de mejorar su situación económica así como su desarrollo personal y familiar.

Cuando una persona deja el municipio, el estado o el país donde reside para irse a vivir a otro lugar se convierte en un emigrante, pero al llegar a establecerse a un nuevo municipio, estado o país, esa misma persona pasa a ser un inmigrante.

Por lo tanto, la migración engloba los siguientes conceptos:

- Emigración es la salida de personas de un país, lugar o región, para establecerse en otro. Por lo regular se da por causas económicas o sociales.
- Inmigración es llegar a otro país para establecerse en él, especialmente con la idea de formar nuevas colonias o domiciliarse en las ya formadas.

Se produce una migración cuando un grupo social realiza un traslado de su lugar de origen a otro donde considere que mejorará su calidad de vida. Implica, por lo regular, la fijación de una nueva vida en un entorno social, político y económico diferente, no obstante, también se pueden dar por algún tipo de catástrofe o tragedia natural.

Existen varios tipos de migración:

- De retorno o repatriación: individuos que abandonan su tierra con anterioridad y deciden volver a ella.
- Estacional: desplazamiento a un lugar por un tiempo determinado, generalmente un año. Por lo regular se da por cuestiones laborales o de estudio. El término se utiliza si el extranjero no cambia su lugar de residencia.
- Migración externa: trasladarse de un lugar a otro, lo que puede derivar en emigración o inmigración.
- Migración interna: traslado que se da dentro de un mismo territorio.

Actualmente, los gobiernos enfrentan los retos crecientes, de encauzar la migración conforme la conducta migratoria se hace más y más prevaleciente y globalizada, ya que casi cualquier país es receptor de algún tipo de migración, y la clasificación tradicional de países afectados por la migración en países de origen, tránsito y destino, cada vez tiene menos sentido debido a que muchos países envían migrantes, reciben migrantes, o tienen migrantes que cruzan a través de sus puntos de ingreso.

De acuerdo con un comunicado de prensa de las Naciones Unidas<sup>1</sup>, dado a conocer el 11 de septiembre de 2013, antes de la celebración del Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración y el Desarrollo, que tuvo lugar en la sede de las Naciones Unidas el 3 y el 4 de octubre del mismo año, más personas que nunca están viviendo fuera de su país. En 2013, 232 millones de personas, o sea 3,2 por ciento de la población mundial, eran migrantes internacionales, a diferencia de los 175 millones registrados en 2000 y 154 millones en 1990.

Las nuevas estimaciones incluyen desgloses por regiones y países de origen y destino, y por sexo y edad. El norte acoge a 136 millones de migrantes internacionales, mientras que en el sur, a saber los países en desarrollo, residen 96 millones. La mayoría de los migrantes internacionales están en edad laboral (20 a 64 años) y representan 74 por ciento del total. A nivel mundial, las mujeres representan 48 por ciento de todos los migrantes internacionales.

La migración internacional sigue estando sumamente concentrada. En 2013, la mitad del total de migrantes internacionales vivía en 10 países, de los cuales los Estados Unidos<sup>2</sup> albergaban el mayor número (45,8 millones), seguidos de la Federación Rusa (11 millones); Alemania (9,8 millones); Arabia Saudita (9,1 millones); Emiratos Árabes Unidos (7,8 millones); Reino Unido (7,8 millones); Francia (7,4 millones); Canadá (7,3 millones); Australia (6,5 millones) y España (6,5 millones).

Los Emiratos Árabes Unidos registraron la segunda cifra más alta con siete millones, seguidos de España con seis millones, concluye el comunicado.

En México la migración ha sido un fenómeno determinante en la conformación del país, la creación y expansión de las principales ciudades fueron resultado de la migración rural- urbana. En cuanto a emigración internacional somos uno de los principales países expulsores de mano de obra y un país de transición migratoria de personas que tienen como destino final a nuestro vecino del norte, Estados Unidos.

De acuerdo con el Inegi hay tres tipos de migración:

**Municipal:** Cuando las personas cambian su lugar de residencia de un municipio a otro del mismo estado (o de una delegación a otra como es el caso del Distrito Federal).

Los porcentajes más altos de personas en esta situación durante el año 2005 se registraron en Nuevo León, Jalisco y el estado de México; con menores porcentajes se ubican: Guanajuato, Sinaloa y Baja California.

**Interna o estatal:** Cuando las personas se van a vivir a otra entidad.

Del total de ellos, la mayoría sale del Distrito Federal, Guerrero y Tabasco. Las personas que se van del Distrito Federal llegan a vivir al estado de México, Hidalgo y Veracruz.

Los estados con menos emigrantes son: Baja California Sur, Quintana Roo y Colima.

**Externa o internacional:** Cuando las personas cambian su residencia de un país a otro.

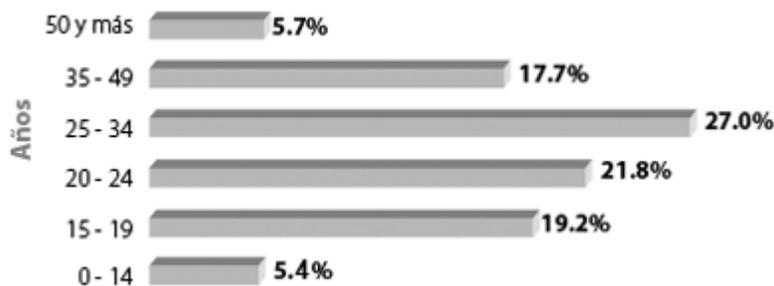
Las entidades federativas que registran un mayor porcentaje de personas que salen de México para ir a vivir a otros países son: Guanajuato, Jalisco, y Michoacán de Ocampo.

Los estados con menores porcentajes de emigrantes internacionales son: Chiapas, Querétaro y Chihuahua.

La población que emigra hacia otros países lo hace, en mayor número, entre los 20 y los 34 años de edad, le siguen los jóvenes de entre 15 y 19.

En los menores de 15 años y los mayores de 50 el porcentaje disminuye, lo que demuestra que la migración se hace primordialmente por cuestiones laborales.

Distribución porcentual de la población migrante internacional



A junio de 2005, 1.1 millones de mexicanos mayores de 5 años vivían en otros países, 18 por ciento radicaba en Estados Unidos<sup>3</sup>.

Asimismo, el Inegi da a conocer mediante su boletín de prensa número 111/13 publicado el 2 de abril del año en curso, las tasas de migración internacional al cuarto trimestre de 2012.

Los indicadores derivados de la información más reciente muestran que por cada 10 mil residentes en el país hay 19 habitantes nuevos provenientes del extranjero. Por otra parte, la tasa de emigración internacional para el trimestre de referencia se ubica en 29 personas que se van a vivir a otro país por cada 10 mil residentes en México. Con las cifras anteriores, el saldo neto migratorio resulta negativo para el periodo, lo que significa que al cuarto trimestre de 2012 la población nacional reportó la pérdida de aproximadamente 10 personas por cada 10 mil residentes.

En lo que toca a la emigración y a la luz de las tasas observadas durante los trimestres más recientes, se observa que el monto de personas que dejan el país para residir en el extranjero ha frenado la tendencia decreciente que mantuvo en el periodo 2006-2011, en el cual el indicador al cuarto trimestre de dichos años pasó de 78.5 a 29.5 emigrantes por cada 10 mil residentes en el país (reducción de 62.4 por ciento); mientras que las tasas reportadas durante 2012 se mantienen por encima o al mismo nivel que al cuarto trimestre de 2011.

Por otra parte, la tasa de inmigración más reciente se incorpora a la serie como el segundo valor más bajo del indicador desde 2006, ya que únicamente supera a la tasa reportada al segundo trimestre de 2012 (14.3 por cada 10 mil residentes). En términos de la evolución del indicador, llama la atención que en el periodo 2006-2008 el cuarto trimestre figuró entre los periodos con la tasa más alta de cada año, sin embargo, para el trienio 2009-2011 la situación se invirtió, ya que la tasa de nuevos residentes provenientes del extranjero en el último trimestre fue la más baja de cada uno de los años citados<sup>4</sup>.

En nuestro país el fenómeno migratorio tiene diversas causas, de acuerdo al Consejo Nacional de Población (Conapo) los motivos principales son:

- Ofertas de trabajo
- Empresarial y educativa
- Social y Turismo
- Mayor economía en otros países

En cuanto a inmigración se refiere, en México el estado con mayor registro de inmigrantes es Jalisco, la mayoría de ellos procedentes de Estados Unidos, seguido de españoles, irlandeses, argentinos, alemanes, canadienses e italianos, debido al bajo coste de vida para jubilados.

La segunda entidad federativa con mayor registro de población extranjera es la Ciudad de México, entre las comunidades más destacadas se encuentran la española, guatemalteca, colombiana, argentina, francesa, alemana, italiana, coreana y cubana. Otros estados que cuentan con importantes comunidades extranjeras son Baja California, Chihuahua, Nuevo León, el estado de México y Chiapas.

Las características de los extranjeros que viven en nuestro país son diversas, son personas de todas las edades y las causas por las que vienen a México son distintas, hay adultos mayores jubilados de Estados Unidos, Europa y Canadá, y jóvenes de Norteamérica, Centroamérica y Sudamérica en busca de oportunidades académicas o laborales, así como todos aquellos que intentan llegar a Estados Unidos pasando por México.

Actualmente se habla de nuestro país como un destino de “migración global”, por ser un lugar atractivo para el mundo, algunos manifiestan con orgullo que en las filas de las oficinas del Instituto Nacional de Migración no sólo hay centroamericanos deseosos de radicar en México, sino también franceses, españoles, italianos, estadounidenses, árabes, chinos, africanos y japoneses, la realidad es que a algunos extranjeros, sobre todo norteamericanos y europeos, le puede ir bien en nuestro país derivado del favoritismo racial y no precisamente porque la economía y las condiciones de vida hayan mejorado, pues sabemos que no pasa lo mismo con los centroamericanos, quienes son frecuentes víctimas de abuso y violación a los derechos humanos, no sólo por parte del crimen organizado, sino por las propias autoridades.

El Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de la ONU en su informe del 2011<sup>5</sup>, exhorta a las autoridades mexicanas a que sigan tomando medidas adecuadas para mejorar las condiciones de internamiento en centros de detención de inmigrantes, de conformidad con las normas internacionales, e investiguen las denuncias de abuso y tratos degradantes cometidos por funcionarios públicos.

Por su parte Amnistía Internacional (AI) resaltó que los abusos contra migrantes en tránsito por México continúan siendo ignorados por el gobierno federal y por las autoridades estatales y municipales, asimismo, manifestó que para los responsables de estos abusos, la falta de acción es una invitación para seguir cometiéndolos. Destacó que cada año, miles de migrantes sufren secuestros y desapariciones en su paso por el país, así como detenciones arbitrarias y amenazas. Mujeres, niños y niñas son particularmente vulnerables a sufrir violencia sexual o caer en redes de trata. Expuso que la mayoría de los delitos contra migrantes son cometidos por bandas del crimen organizado, pero en muchos de los casos cuentan con el apoyo o la tolerancia de funcionarios públicos<sup>6</sup>.

Entre los hechos violentos más relevantes contra migrantes por parte del crimen organizado se encuentra el caso de la masacre de San Fernando, Tamaulipas, en la que fueron asesinados 72 inmigrantes ilegales, así como los 49 cuerpos encontrados en Cadereyta, Nuevo León.

En el caso de la emigración de mexicanos, de acuerdo a cifras de 2012 del Instituto de Mexicanos en el Exterior (IME) se tenía un registro de 12 millones 178 mil 173 mexicanos que viven fuera del país, de los cuales 99.39 por ciento radica en los Estados Unidos. La mayoría de los migrantes mexicanos se encuentran en el continente americano.



Los diez países con mayor registro de mexicanos en el exterior son: Canadá, España, Alemania, Bolivia, Reino Unido, Costa Rica, Países Bajos, Italia, Guatemala y Argentina, evidentemente sin incluir a Estados Unidos que cuenta con el mayor número de migrantes mexicanos. La edad promedio de la población mexicana residente en el exterior es de 37 años, y su perfil ocupacional es el siguiente:



Según el IME la población mexicana total en el mundo sin Estados Unidos es de 178 mil 173 personas, y total en el mundo con Estados Unidos es de 12 millones 178 mil 173<sup>7</sup>. No obstante, dichas cifras, de acuerdo a lo publicado en el portal de internet del IME, sólo reflejan el número de mexicanos que por diversos motivos acudieron ante las representaciones diplomáticas o consulares. Es necesario reconocer que la emigración de mexicanos a Estados Unidos no es diferente a la inmigración de centroamericanos a nuestro país.

Al igual que los centroamericanos sufren abuso al cruzar la frontera sur de nuestro país, nuestros connacionales también padecen violaciones a los derechos humanos al cruzar la frontera norte para llegar a Estados Unidos. Según cifras de la Patrulla Fronteriza de EU, en la frontera murieron 463 migrantes durante 2012, 88 más que el año anterior. De acuerdo con la Secretaría de Relaciones Exteriores, de 2010 a mayo de 2013 han muerto mil 106 mexicanos intentando cruzar la frontera hacia Estados Unidos.

Texas, Arizona y Nuevo México son las entidades de los Estados Unidos que más fallecimientos de connacionales registran. Asimismo, la deshidratación y el ahogamiento son las principales causas de muerte de mexicanos que intentan cruzar la frontera México-Estados Unidos, sin quedar exentos de ser baleados por las autoridades de migración del país vecino, estando aún en territorio mexicano.

“De acuerdo con la Coalición de Comunidades de la Frontera Suroeste, constituida por unas 60 organizaciones comunitarias de la frontera con México, desde 2010 han muerto 16 personas a manos de los agentes de la Patrulla Fronteriza<sup>78</sup>”.

Aunado a lo anterior, una vez ingresando al país vecino, los migrantes mexicanos, sean documentados o indocumentados, no viven precisamente el sueño americano, pues el acceso que tienen a servicios básicos es restringido, aunado a las malas condiciones laborales y la constante persecución por parte de las autoridades.

En general, la migración en el mundo representa un gran reto, ante ello la Organización Internacional para las Migraciones hizo recomendaciones políticas al diálogo de alto nivel llevado a cabo este año, a fin de mejorar la gobernanza de la migración así como los derechos y bienestar de los migrantes, entre las cuales se encuentran:

1. Mejorar la percepción pública que se tiene de los migrantes;
2. Incorporar la migración en la planificación para el desarrollo;
3. Proteger los derechos humanos de todos los migrantes: velar por el respeto y protección de los derechos humanos de todos los migrantes. Concretamente, promover una perspectiva basada en los derechos de cara a la migración que garantice a los migrantes el goce de sus derechos sociales y económicos, teniendo en cuenta las vulnerabilidades diferenciadas por cuestiones de género, edad, salud, situación jurídica y otras;
4. Gestionar la migración en situaciones de crisis;
5. Fomentar una formulación de políticas sobre la migración que se fundamente en los derechos y en los conocimientos y;
6. Promover la coherencia política y el desarrollo institucional<sup>9</sup> .

En ese sentido, y ante la constante violación a los derechos humanos de los migrantes en nuestro país, es fundamental que su denominación conceptual se encuentre de manera expresa en la Constitución como un paso fundamental que permita que la migración tenga el carácter de derecho constitucional.

Por ello, el propósito que anima a la autora de la presente iniciativa es precisamente que la migración en su sentido más amplio, quede establecida como derecho, no solamente debe existir en el texto que se propone reformar la mera descripción del movimiento de entrada y salida del territorio; su definición así como sus componentes obligan a establecerla insertando su consagración en el texto constitucional, de forma tal que se reconozca como fenómeno en su carácter creciente y de verdadera influencia en donde se da.

Por lo expuesto sometemos a consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

## **Decreto por el que se reforma el artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforma el artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

### **Título Primero**

#### **Capítulo I**

#### **De los Derechos Humanos y sus Garantías**

**Artículo 11.** Toda persona **puede ejercer libremente su derecho a migrar** , así como 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.

...

### Transitorio

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

### Notas

1 “232 millones de migrantes internacionales viven fuera de su país en todo el mundo, revelan las nuevas estadísticas mundiales sobre migración de las Naciones Unidas”. Comunicado de prensa de las Naciones Unidas. 11 de septiembre de 2013 [en línea], [Fecha de consulta 8 de enero 2014]. Disponible. [http://www.un.org/es/ga/68/meetings/migration/pdf/press\\_el\\_sept%202013\\_spa.pdf](http://www.un.org/es/ga/68/meetings/migration/pdf/press_el_sept%202013_spa.pdf)

2. *Ibidem*. “Los Estados Unidos recibieron el mayor número absoluto de migrantes internacionales entre 1990 y 2013, es decir casi 23 millones, lo que equivale a un millón de migrantes internacionales más por año”.

3. “Migración”. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en línea], [Fecha de consulta 25 de noviembre 2013]. Disponible. <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/migracion.aspx>

4. “Estadísticas Socio demográficas”. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en línea], [Fecha de consulta 10 de diciembre 2013]. Disponible. <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Boletines/muestra3.asp?tema=22&s=inegi&c=279>

5. Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares 14º período de sesiones 4 – 8 de abril de 2011. CMW/C/MEX/CO/2/CRP.1

6. “El gobierno continúa ignorando la grave situación que viven migrantes en tránsito y quienes defienden sus derechos”. Amnistía Internacional México. [en línea], Octubre 16, 2013. [Fecha de consulta 2 diciembre 2013]. Disponible: <http://amnistia.org.mx/nuevo/2013/10/16/el-gobierno-continua-ignorando-la-grave-situacion-que-viven-migrantes-en-transito-y-quienes-defienden-sus-derechos/>

7. Estadística de la Población Mexicana en el Mundo 2012. Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME). [en línea], [Fecha de consulta 1 diciembre 2013]. Disponible: <http://www.ime.gob.mx/es/resto-del-mundo>

8. “Piden ONGs investigar política que autoriza abusos de Patrulla Fronteriza de EU”. NOTIMEX Internacional. [en línea], [Fecha de consulta 9 de enero 2014].

Disponible: <http://www.sdpnoticias.com/internacional/2012/10/14/piden-ongs-investigar-politica-que-autoriza-abusos-de-patrulla-fronteriza-de-eu>

9. Recomendaciones políticas de la OIM al Diálogo de Alto Nivel de 2013. Organización Internacional para las Migraciones. [en línea], [Fecha de consulta 29 de noviembre 2013]. Disponible <http://www.iom.int/cms/es/sites/iom/home/what-we-do/un-high-level-dialogue-on-migrat/iom-policy-recommendations.html>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de enero de 2014.

Diputada Martha Berenice Álvarez Tovar (rúbrica)

**QUE DEROGA EL PÁRRAFO OCTAVO DEL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR EL DIPUTADO JOSÉ LUIS MUÑOZ SORIA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

José Luis Muñoz Soria, diputado integrante 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; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta honorable soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se deroga el párrafo octavo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de los siguientes

**Antecedentes**

1. El 18 de junio de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma a los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115; y la fracción VIII del apartado B del artículo 123, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de seguridad pública y justicia penal, la cual se consideró trascendental.

A partir de esta reforma, el sistema de justicia penal en México migro del anterior modelo de tipo mixto predominantemente inquisitivo al modelo garantista de corte acusatorio y oral, rigiéndose por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

2. El 30 de abril de 2013, se aprobó en el Pleno de la Cámara de Diputados la reforma a los artículos 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de arraigo, y décimo primero transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008; el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó la minuta al Senado de la República para los efectos constitucionales.

3. Es menester identificar la raíz de la palabra arraigo en sentido amplio, la cual proviene del latín *ad, yradicare*, que significa echar raíces; se define como una “medida precautoria dictada por el juzgador, a petición de parte, cuando hubiere temor de que se ausente u oculte la persona contra quien deba entablarse o se haya entablado una demanda. Tiene por objeto o finalidad impedir que el arraigado abandone el lugar del juicio sin dejar un apoderado que pueda contestar la demanda, seguir el proceso y responder de la sentencia que se dicte”.<sup>1</sup>

El arraigo en estricto sentido se define como: medida cautelar que durante la averiguación previa se impone con vigilancia de la autoridad al indiciado, para los efectos de que este cumpla con los requerimientos del ministerio público en razón de la investigación de un hecho delictivo.<sup>2</sup>

**Exposición de Motivos**

1. La reforma Constitucional a los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115; y la fracción VIII del apartado B del artículo 123, en materia de seguridad pública y justicia penal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, pretendía un sistema garantista, en donde se respetarían los derechos tanto de la víctima y ofendido, como del imputado, partiendo de la presunción de inocencia de este último.

Dicha reforma constitucional, contempló en el artículo 16 Constitucional una “novedosa” medida cautelar, “el arraigo”, bajo el argumento de evitar que el inculpado pudiese evadirse de la autoridad ministerial o de la judicial, o bien, que pudiese obstaculizar la investigación o afectar la integridad de las personas involucradas en la conducta indagada.

Esta medida cautelar consiste en privar de la libertad personal a un individuo, por orden judicial durante un periodo determinado, a petición del Ministerio Público, durante la investigación ministerial o el proceso penal; tiene la finalidad de evitar que el inculpado se evada del lugar de la investigación o se oculte de la autoridad.

Permitió la integración de la medida cautelar del arraigo a la Carta Magna, lo cual impactó en materia Federal y Estatal, dando como único resultado la violación a derechos humanos, tales como derecho a la integridad personal, derecho a la libertad de tránsito, derecho a la honra y la dignidad, derecho a la presunción de inocencia y derecho al debido proceso.

2. La reforma aprobada por el Pleno de la Cámara de Diputados el 30 de abril de 2013 a los artículos 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de arraigo, y décimo primero transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, pretende modificar el párrafo octavo del artículo 16 constitucional, en el sentido de reducir el plazo por el cual se podrá ordenar arraigo, es decir de 40 días (los cuales pueden ser prorrogables a 80 días) a 20 días, asimismo cuando el Ministerio Público acredite ante la autoridad judicial que subsisten las causas que le dieron origen, este plazo podrá prorrogarse por otros 15 días, dando un total de 35 días de arraigo.

También se pretende modificar el párrafo decimo del artículo 16 constitucional, en el sentido de que el Ministerio Público pueda solicitar a la autoridad judicial autorización para retener al indiciado por un periodo adicional de 72 horas en los casos de prisión preventiva oficiosa previstos en el segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cabe señalar que actualmente el mismo párrafo prevé que el Ministerio Público no podrá retener a ningún indiciado por más de 48 horas, plazo que podrá ser duplicado (96 horas) en los casos que la ley prevea como delincuencia organizada.

Al realizar una operación aritmética de las horas que pretenden dejar plasmadas en el párrafo decimo del artículo 16 constitucional, nos da un total de 168 horas, es decir 7 días de retención ante el Ministerio Público, lo cual prácticamente se configura o termina convirtiéndose en un arraigo, dicha disposición transgredirá el principio de progresividad en virtud que se crea un instrumento más para violentar el derecho a la libertad personal.

Finalmente, pretende modificar el artículo décimo primero transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008 en el sentido de homologar la reducción del plazo por el que se ordena el arraigo, es decir de 40 a 20 días.

Esta reforma fue sustentada bajo el argumento que es una medida excepcional instituida en la Constitución por existir en el país una situación alarmante de delincuencia organizada, dejando de observar los derechos humanos reconocidos en nuestra Carta Magna y los Tratados Internacionales firmados por México.

Por lo anteriormente expuesto, procedo a señalar las siguientes

### **Consideraciones**

I. El arraigo es una medida cautelar de la cual el Ministerio Público ha abusado, se priva de la libertad y prácticamente se encarcela a personas que no han sido declaradas culpables de ningún delito, evidenciando la nula capacidad de investigación que realiza el Ministerio Público al otorgarle plazos adicionales, lo cual genera detenciones arbitrarias, torturas físicas y psicológicas, y amenazas, con la finalidad de obtener una confesión relacionada con presuntas actividades delictivas.

En concatenación con lo anterior, este tipo de detención arbitraria, obedece a la lógica de detener para investigar sin tener elementos para justificar la detención, desvirtuando el proceso de justicia que debería imperar en un estado democrático de derecho como el nuestro.

II. Aunado a lo anterior, la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación, antes de que se elevara a rango constitucional el arraigo, emitió diversas jurisprudencias donde se pronunciaba en contra de esta medida cautelar catalogándola como inconstitucional, en las cuales precisaba que violaba la libertad de tránsito y la libertad personal.

III. El arraigo va en contra de la presunción de inocencia, mejor conocido como “principio pro persona”, lo cual conlleva un retroceso al viejo sistema, toda vez que el principio de inocencia configura la libertad del sujeto.

Por lo tanto, se considera que al otorgar una orden de arraigo por parte del poder judicial, se priva la libertad de las personas de forma ilegal, sin tener un control adecuado de la legalidad de la detención, lo cual viola flagrantemente el derecho a la libertad personal consagrada en la constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos.

También viola el derecho a la integridad personal, a razón que es una molestia personal sin motivo legal; viola el derecho a la libertad personal, en virtud que es una detención arbitraria, sin ser notificado de las razones que dieron origen a la detención y no se le lleva ante un juez; y viola el derecho a las garantías judiciales, toda vez que no se da información previa y detallada al detenido o su defensor, no se pueden consultar actuaciones en averiguación previa y se impide la comunicación con el defensor.

IV. El manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes mejor conocido como “Protocolo de Estambul” adoptado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, organismo perteneciente a la Organización de las Naciones Unidas; es un documento no relacional aun así, la ley internacional obliga a los gobiernos a investigar y documentar los incidentes de tortura y otras formas de maltrato y violación de la integridad física.

Por su parte, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Procedimiento en Materia Penal también conocidas como “Reglas de Mallorca”, partiendo de los derechos fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y considerando que la justicia penal es un instrumento de poder del Estado que puede afectar derechos de los individuos, pretenden armonizar las exigencias de una justicia penal eficaz; en su apartado de “medios coercitivos” enuncia lo siguiente:

“...

**Décimo noveno:**

1) La detención sólo se podrá decretar cuando existan fundadas sospechas de la participación de la persona en un delito.

2) Toda persona detenida por sospecha de haber cometido un delito deberá ser presentada, a la mayor brevedad, ante la autoridad judicial. Esta autoridad deberá, después de escucharla, resolver inmediatamente respecto de su libertad. Los Estados fijarán en sus legislaciones nacionales un límite máximo de duración de la detención que nunca excederá de 72 horas.

3) Todo detenido tiene derecho a comunicarse con un abogado de su elección lo antes posible. En cualquier caso, su detención deberá ser comunicada de inmediato a su familia o a personas de su confianza.

4) El detenido podrá obtener, mediante el procedimiento de “habeas corpus” u otro de análoga significación, la inmediata puesta a disposición de la autoridad judicial competente. Igualmente podrá instarlo un tercero en favor del detenido.

...”

V. De las anteriores consideraciones se observa que hay una grave violación a derechos humanos, los cuales son de suma importancia y tienen que ser promovidos, respetados, protegidos y garantizados por todas las autoridades; en tal virtud se advierte que existe una ardua transgresión a Tratados Internacionales, y es menester hacer alusión a los mismos:

**“Declaración Internacional de los Derechos Humanos:**

**Artículo 3.**

Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

**Artículo 5.**

Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

**Artículo 9.**

Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.

**Artículo 11.**

1. Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.

2. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el Derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito.

**Artículo 13.**

1. Toda persona tiene derecho a circular libremente ya elegir su residencia en el territorio de un Estado.
2. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país. “

**“Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:**

**Artículo 9.**

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.

2. Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella.

3. Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.

4. Toda persona que sea privada de libertad en virtud de detención o prisión tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuera ilegal.

5. Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación.”

**“Convención Americana sobre Derechos Humanos (pacto de San José, Costa Rica):**

**Artículo 7. Derecho a la libertad personal**

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.
2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.
3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.
4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.
5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un

plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.

6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados Partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona.

7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios.

### **Artículo 8. Garantías judiciales**

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

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

a) derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;

b) comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;

c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;

d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;

e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;

f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;

g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y

h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.

#### **Artículo 11. Protección de la honra y de la dignidad**

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.
2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.
3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques. “

También, es necesario precisar que existe gran inobservancia al principio del derecho de los tratados “*pacta sunt servanda*”, que determina la obligatoriedad de los pactos.

VI. Esta figura ha sido reprobada por órganos internacionales de derechos humanos. En 2002 el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria presentó su informe sobre la visita a México en el cual precisa que “el arraigo tiene por consecuencia práctica otorgar al Ministerio Público un tiempo mayor para realizar las investigaciones correspondientes y para recabar las pruebas y evidencias que debe someter al juez de distrito antes de que la persona haya sido formalmente inculpada” considerando que “la institución de casas de arraigo” era en realidad una forma de detención de carácter arbitrario” y recomendó “modificar la legislación interna de modo a adaptarla a las normas internacionales, en especial sobre la presunción de inocencia, la flagrancia, la proporcionalidad de la pena en delitos denominados graves”.

El Comité contra la Tortura de la ONU expresó el 7 de febrero de 2007 preocupación por la figura del arraigo, y propuso al estado mexicano “garantizar que la figura de arraigo desaparezca tanto de la legislación como de la práctica a nivel federal y estatal”.

Por su parte, el Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes de la ONU, considero en su informe sobre la visita a México que “la figura jurídica del arraigo puede llegar a propiciar la práctica de la tortura al generar espacios de poca vigilancia y vulnerabilidad de los arraigados, quienes no tienen ninguna condición jurídica claramente definida para poder ejercer su derecho de defensa. El SPT recomienda la adopción de medidas legislativas, administrativas o de cualquier otra naturaleza para evitar que la práctica del arraigo genere situaciones que puedan incidir en casos de tratos crueles, inhumanos o degradantes”.

A su vez, el Comité de Derechos Humanos estableció “A la luz de la decisión de 2005 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la inconstitucionalidad del arraigo penal y su clasificación como detención arbitraria por el Grupo de Trabajo sobre la detención Arbitraria, el Estado parte debe adoptar todas las medidas necesaria para eliminar la detención mediante arraigo de la legislación y la práctica, tanto a nivel federal como estatal”.

Asimismo, el Informe de la Relatora Especial sobre la Independencia de los magistrados y abogados 2011, consideró que “el arraigo debería desaparecer del sistema de justicia penal en México”.

También el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias recomendó “eliminar el arraigo de la legislación y la práctica, tanto a nivel federal como estatal para prevenir casos de desaparición forzada”.

Finalmente, en el 2012, el Comité contra la Tortura, en sus observaciones finales de los informes periódicos quinto y sexto combinados en México, sostuvo lo siguiente: “A la luz del párrafo 2 del artículo 2 de la Convención, el Comité reitera su recomendación de que el Estado parte elimine la detención mediante arraigo de la legislación y la práctica, tanto a nivel federal como estatal”.

En contexto, ninguna de las recomendaciones hechas al estado mexicano estriba en acotar, atenuar o eficientar el arraigo; todas coinciden en que el arraigo tiene que eliminarse por las siguientes razones principales:

- Es una detención arbitraria.
- Es Contraria a la presunción de inocencia.
- Viola el debido proceso.
- Promueve la tortura a efecto de obtener alguna confesión favorable para el Ministerio Público.
- Viola la libertad a través de la reclusión sin agotar los medios para impedir la sustracción de la justicia.

VII. Conforme a las cifras del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal se destaca que entre enero de 2008 y mayo de 2010 solamente el 20.24% de los procesos iniciados con arraigo terminaron en sentencia condenatoria, lo cual nos demuestra la baja eficiencia de dicha medida.

Asimismo, el Procurador General de la República Jesús Murillo Karam, en un encuentro con legisladores afirmó que “el arraigo es una figura de la que se abusó. Estos nos habla de que 3 mil 800 personas estuvieron detenidas 40 u 80 días sin ningún progreso en su situación. Pero eso no es lo más grave: del arraigo surgió un efecto perverso por que la PGR se confió y hubo casos en los que nadie hizo nada”; también, en un comunicado de prensa aseveró que “en los últimos 4 años del gobierno de Felipe Calderón se arraigo cerca de 4000 personas, de los cuales solo 200 fueron consignadas”.

VIII. En la actualidad existen diversas medidas cautelares, como ejemplo, detener en flagrancia a cualquier persona que realice cualquier acción u omisión que produzca un delito; detener en caso urgente; y solicitar una orden de aprehensión cuando existan datos suficientes que presuman la responsabilidad penal de una persona por cometer un delito. En virtud del anterior razonamiento, resulta notorio que si dichas figuras no son suficientes para detener a una persona, es porque no existen datos suficientes para creer que la persona es culpable, lo cual hace pensar que el Ministerio Público pretender encontrar una alternativa fácil en la investigación y evadir la responsabilidad que se le encomienda en cuanto a recabar pruebas y testimonios para determinar la verdad absoluta de los hechos.

IX. En este contexto, se observa que se actúa en contra del principio Pro Persona y del Debido Proceso, aunado a eso, se violan los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos de los cuales México forma parte, motivo por el cual la figura del arraigo debe de ser eliminada del texto constitucional.

Se debe avanzar hacia un estado moderno, en donde prevalezcan los Derechos Humanos, y exista una profesionalización por parte de las procuradurías y las corporaciones policiacas, con la única finalidad



**Único.** Se deroga el párrafo octavo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 16. ...

...

...

...

...

...

...

(Se deroga)

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

#### **Transitorios**

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

**Segundo.** En un plazo no mayor a 180 días naturales, a partir de la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas deberán reformar y/o derogar aquellas disposiciones que se opongan al presente decreto.

**Tercero.** Las personas que se encuentren en arraigo al momento de la publicación del presente Decreto, concluirán dicha medida sin que pueda ser ampliada bajo ninguna circunstancia.

**Notas**

1 Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, *Diccionario jurídico mexicano*, 10a. Ed., Porrúa, México, 1997.

2 Díaz León Marco Antonio, *Diccionario de derecho procesal penal y términos usuales en el derecho penal*, 3a. Ed., Porrúa, México, 1997.

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente, a quince de enero de 2014.

Diputado José Luis Muñoz Soria (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA FRANCISCA ELENA CORRALES CORRALES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI**

La suscrita, Francisca Elena Corrales Corrales, presidenta de la Comisión Especial de participación ciudadana, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 55 y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se permite someter a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que adiciona al artículo 4o. el seguro de vida para madres jefas de familia como derecho constitucional bajo la siguiente:

**Exposición de Motivos**

En las últimas décadas se han dado cambios importantes en la situación de las mujeres mexicanas, los cuales se han reflejado en la mayor incorporación a la educación, al mercado laboral, al acceso a los servicios de salud, a la participación en el ámbito político, entre otros muchos aspectos.

En México, según el Censo de Población y Vivienda 2010 el total de hogares censales asciende a 28 millones 159 mil 373, de los cuales en 21.2 millones se reconoce como el jefe de familia a un varón y en 6.9 millones a una mujer. En términos relativos 25 de cada 100 hogares tiene jefatura femenina.

Pero, si se subdivide a los hogares por sus características (nucleares y no nucleares) se encontrará una mayor presencia de jefaturas femeninas. Los Hogares Familiares Nucleares son aquellos formados por el jefe, su cónyuge y al menos un hijo; por el jefe y su cónyuge o por el jefe y uno o más hijos. Los hogares no nucleares son aquellos que además del jefe, cónyuge e hijos se integran por otros parientes del jefe (como nieto, nuera, yerno, padre, madre, entre otros), o bien el jefe y otros parientes, donde pueden estar presentes personas sin parentesco con el jefe. Esta distinción es importante porque en el caso de las jefaturas femeninas se observó que el 47 por ciento son de familias nucleares, es decir, compuestas por la madre y uno o más hijos y el 37 por ciento son no nucleares, es decir que la jefatura femenina tiene a su cargo a los hijos y algún otro pariente como madre, padre, abuelo, etcétera.

Las mujeres ya sean solteras, separadas, divorciadas o viudas, deben incorporarse de manera voluntaria o involuntaria, en su mayoría, al sector informal del mercado laboral, que ocupa a más del 60 por ciento de los trabajadores en el país.

Cada día las mujeres jefas de familia, desempeñan una doble jornada de trabajo, al ser las proveedoras principales o únicas de los gastos de la casa, estar a cargo del mantenimiento y limpieza de la vivienda, y el cuidado de niños y adultos mayores, entre otras tareas.

Según cifras oficiales del Inegi, 63 de cada 100 hogares con jefatura femenina son encabezados por mujeres de entre 30 y 59 años; 9.5 por ciento, de 12 y 29 años, y el 26.9 por ciento, por féminas mayores de 60 años.

Las proveedoras suman a sus jornadas laborales el tiempo dedicado a tareas domésticas que, en promedio, les requieren 42 horas por semana. En México, el año pasado 97% de ellas realizaron trabajo del hogar.

Por múltiples razones, en 24 de las 32 entidades federativas del país una de cada cinco familias son mantenidas por una mujer, lo que significa que al menos 5.7 millones de hogares dependen del trabajo de una madre soltera, una hija o una hermana, a pesar que 75.5% de ellas ganan entre uno y cinco salarios mínimos al día por los efectos de una creciente discriminación laboral.

Según estadísticas oficiales, cada vez más mujeres están al frente de una familia a medida que se incrementa la cifra de desempleadas, mientras que de las que aún tienen empleo 17.1 por ciento ganan menos de un salario mínimo; 45.1 por ciento entre uno y tres salarios mínimos y 13.3 por ciento hasta cinco salarios.

En México, el salario mínimo vigente se aplica en tres zonas, la “A” con 67.29 pesos diarios, la “B” con 63.77 diarios, por lo que la mayoría de las empleadas en la ciudad de México obtendría un máximo de 336.45 pesos para sostener su casa y una familia de por lo menos cuatro personas.

En el país, 25 por ciento de las mujeres que se desempeñan como jefas de familia trabaja por cuenta propia, mientras que 43 por ciento está empleada en el sector privado. En general, de cada 10 mujeres mexicanas que trabajan, cuatro son además jefas de familia y representan 40 por ciento de la fuerza laboral de México.

Se ha encontrado una correlación positiva entre la jefatura femenina en el hogar y el nivel de pobreza esto se debe a que:

Aunque generalmente tienen menos miembros, también tienen menos adultos que aporten un ingreso.

Trabajan menos o no trabajan y, por tanto, poseen menos bienes y tienen menos acceso a empleos bien remunerados y recursos productivos.

En estos hogares, generalmente, las mujeres tienen que hacerse cargo tanto del trabajo doméstico como de la manutención económica del hogar. En consecuencia, se encuentran más limitadas de tiempo y movilidad.

Su participación en el trabajo compromete el bienestar de sus hijos.

Las mujeres que son cabeza de familia sufren mayor discriminación para lograr el acceso a un empleo.

La maternidad adolescente, la jefatura femenina y la transmisión de la pobreza de una generación a otra pueden estar relacionadas.

En consecuencia, es importante tener en cuenta que no todos los hogares con jefatura femenina se encuentran en desventaja económica y social; pero podrían identificarse tres tipos de hogares en los que es muy factible que la pobreza se transmita de una generación a otra:

1. Hogares con hombres adultos en los que, por desempleo, invalidez, alcoholismo u otra razón, la principal proveedora económica es una mujer.
2. Hogares unipersonales, es decir, constituidos por una mujer sola.
3. Hogares en que hay mujeres y niños, pero no hombres adultos.

La pobreza de estos hogares da fe de la desigualdad que existe entre hogares comandados por mujeres y aquellos que son dirigidos por un hombre. Estos son sólo algunos datos:

El 25 por ciento de los hogares está dirigido por una mujer. De ellos, el 97.9% carece de cónyuge en el hogar. Cerca de la mitad de las jefas de familia son viudas (47.6 por ciento) y casi la cuarta parte son separadas y divorciadas (22.3 por ciento). Por otra parte, un 16.3% son solteras y el restante se compone de jefas casadas o unidas. Existen más jefas viudas en zonas rurales (59.5 por ciento), mientras que en zonas urbanas prevalecen las divorciadas y separadas (25.2 por ciento) y las solteras (23.3 por ciento).

El 59 por ciento de las jefas son asalariadas; sin embargo, el porcentaje de mujeres que trabajan por su cuenta es importante (41 por ciento). Mientras que entre los jefes solo el 28 por ciento trabaja por cuenta propia.

Los ingresos medios de los hogares con jefa son menores que los de hogares con jefe. Lo cual puede atribuirse al hecho de que, de las jefas ocupadas, poco más de la tercera parte trabaja menos de 35 horas a la semana, lo que seguramente se relaciona con lo que he señalado en el sentido de que la jefa de familia reparte su tiempo en una doble jornada entre el trabajo doméstico y el que realiza fuera de casa.

El bienestar de estas familias depende, en buena medida, de la disponibilidad de sistemas que puedan apoyarlas, de una adecuada Asistencia Social. Pero el círculo vicioso que se genera debido a la falta de tiempo de estas mujeres, consecuencia de repartirlo entre el trabajo remunerado y el doméstico, hacen que sea materialmente imposible que generen a su alrededor una red de relaciones sociales que les permitan tener los apoyos que requieren en sus hogares.

El programa de “Seguro de vida a madres jefas de familia ha afiliado, a nivel nacional, a 2.5 millones de jefas de familia que son el único sostén en su casa, por lo que si llegan a fallecer sus hijos estarán protegidos en sus estudios hasta terminar la educación superior con el Seguro para Jefas de Familia se entrega una transferencia bimestral a los hijos en orfandad de 600 pesos para el nivel preescolar; mil pesos para primaria; mil 400 para secundaria; mil 800 para nivel medio superior y hasta 3 mil 700 pesos para quienes tienen hasta 23 años y estudian el nivel superior.

Lo que propongo en esta iniciativa es que este programa transite del sistema de seguridad social a un derecho constitucional contemplado en el artículo 4to lo cual disminuiría la vulnerabilidad de hijas e hijos de hasta 23 años de edad en hogares donde las mujeres son padre y madre a la vez, para darles la certeza de que contarán con oportunidades de desarrollo y herramientas para construir su futuro.

Es responsabilidad del Estado garantizar ventanas de oportunidades para niños y jóvenes para reducir al máximo los factores de riesgo que traen consigo el desamparo por ello la importancia de proteger la seguridad económica de hijas e hijos en caso de fallecimiento.

Por lo anterior es importante proteger a los hijos e hijas de Madres Jefas de Familia con el derecho constitucional de un seguro de vida que les de la tranquilidad de que a sus hijos menores de 23 años no les faltará un ingreso para su educación ya que por falta de ingresos, muchos menores de edad son obligados a abandonar la escuela, y en consecuencia casi cuatro millones de niños y niñas, de entre cinco y 15 años, deambulan por las calles de las urbes del país expuestos a las drogas y a la delincuencia.

Por lo expuesto, someto a la consideración del pleno de Cámara de Diputados, la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adiciona un párrafo segundo al artículo 4o. Constitucional el derecho al seguro de vida para madres jefas de familia**

**Artículo 4o. ...**

**El Estado garantizará un seguro de vida para madres jefas de familia, con un rango de edad entre los 12 y 59 años; por medio de una transferencia bimestral a los hijos en orfandad de 10 salarios mínimos para el nivel preescolar; 15 salarios mínimos para primaria; 22 salarios mínimos para secundaria; 30 salarios mínimos para nivel medio superior y hasta 60 salarios mínimos para quienes tengan hasta 23 años y estudien el nivel superior.**

**Transitorio**

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de enero de 2014.

Diputada Francisca Elena Corrales Corrales (rúbrica)

## QUE REFORMA EL ARTÍCULO 89 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA ELIZABETH VARGAS MARTÍN DEL CAMPO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, Elizabeth Vargas Martín del Campo, diputada de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, 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; así como 6, numeral 1, fracción I, y 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

Desde la historia antigua de la humanidad, se tiene registro de la gracia como una institución que se ha mantenido a lo largo de la historia, civilizaciones como el Antiguo Egipto se contaba con la figura legal de la conmutación de la pena.

En el derecho romano, reyes romanos utilizaban sus atribuciones de conceder la gracia; durante la edad media la gracia fue un recurso bastante frecuente, utilizada por el monarca u otros grandes señores.

El Fuero Real, promulgado en 1254 por Alfonso X El Sabio, señalaba que perdonar la pena al reo es algo que el monarca efectúa a su mejor parecer, a lo que puede sensibilizarle o provocar su piedad.

En un Estado constitucional moderno, basado en la división de poderes y en el reconocimiento de los derechos humanos y las libertades civiles, los jueces ostentan la administración de justicia, es decir, la aplicación del derecho derivado de una valoración de elementos de convicción y procedimientos establecidos en las leyes.

Al respecto, vale la pena mencionar las limitantes que los jueces encuentran dentro de sus diligencias de aplicación de los procedimientos legales, en las palabras de Montesquieu, como si fueran un: “instrumento que pronuncia las palabras de la ley, seres inanimados que no pueden moderar ni la fuerza ni el rigor de las leyes”.

Actualmente, la actividad mecanizada que en aquel entonces se asignaba a los juzgadores, es inaceptable, porque si bien siguen vigentes principios generales del derecho, sus resoluciones deben ser concebidas con pleno el reconocimiento y protección de los derechos humanos.

Derivado de una resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>1</sup> todos los jueces del Estado mexicano, de conformidad con el artículo 1o. constitucional, están facultados para inaplicar las normas generales, que a su juicio, consideren transgresoras de los derechos humanos contenidos en la propia Constitución federal y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano es parte<sup>2</sup>.

De lo anterior, podemos deducir que el establecimiento de derechos humanos en instrumentos jurídicos de la comunidad internacional en la primera mitad del siglo XX, fue uno de los

acontecimientos históricos más significativos de la humanidad, porque permitió la edificación de mecanismos procesales que han servido para su exigibilidad y paulatino reconocimiento.

En este contexto, la administración de justicia admite la intervención del Poder Ejecutivo, quien mediante la estructura de fiscales emprende el inicio de la acción penal, aporta elementos al juzgador y constituye un agente distribuidor de la responsabilidad. Finalmente, en la administración de justicia el Poder Ejecutivo puede hacer uso de su atribución del **indulto**.

El indulto es una institución jurídica extraordinaria, que a pesar de que los ordenamientos jurídicos de los Estados democráticos la contemplan, constituye una excepción al normal funcionamiento de la administración de justicia, ya que en su virtud el poder ejecutivo puede declarar extinguida o modificada la pena impuesta por un juez o tribunal en una sentencia firme. La razón, a la que en principio, responde que la aplicación del derecho penal, resulta en ocasiones excesivamente rigurosa o es por otros motivos insatisfactoria.

Esta figura de perdón, puede entenderse como una derogación retroactiva que puede afectar a la norma que determina la legalidad de una conducta, la imposición de una sanción.

Representa una prerrogativa asignada al presidente de la República, cuya finalidad no es modificar la realidad jurídica de un acto ilícito, ni perturba la ilegalidad en cuanto tal, sino que funciona sobre su sanción, sea para excluirla o mitigarla.

En otras palabras, extingue la responsabilidad penal, no es lo mismo que una situación de amnistía que confiere el perdón del delito, dado que en el indulto la persona permanece culpable, no obstante, goza de un incumplimiento de la pena.

En 2008, México logró una amplia reforma judicial que busca terminar con procesos considerados cerrados y corruptos, al tiempo que dota de procedimientos con los que el gobierno espera combatir mejor el crimen organizado.

Destacan en esa enmienda constitucional, los juicios orales también eleva a rango constitucional la presunción de inocencia.

De esta manera, la evolución de la administración de justicia mexicana, ha venido adoptando elementos modernos. La reforma anterior, vino a coronarse con la efectuada en materia de derechos humanos de 2011<sup>3</sup>.

Esta propuesta, encumbra y concluye con el espíritu del legislador expresado en la reforma que facultan al titular del Ejecutivo para conceder el indulto<sup>4</sup>, por cualquier delito del orden federal o común del Distrito Federal “cuando existan indicios consistentes de violaciones graves a los derechos humanos de la persona sentenciada” y las autoridades determinen que “no representa un peligro para la tranquilidad y seguridad públicas”<sup>5</sup>.

El eje transversal de la propuesta, plantea evitar que el Poder Ejecutivo federal, no pueda conceder el indulto a quien haya sido declarado culpable por delitos de lesa humanidad, bajo un proceso judicial impecable.

**Entendiendo la lesa humanidad, de conformidad con el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional comprende las conductas tipificadas como asesinato, exterminio, deportación o desplazamiento forzoso, tortura, violación, prostitución forzada, esterilización forzada y**

**encarcelación o persecución por motivos políticos, religiosos, ideológicos, raciales, étnicos, de orientación sexual u otros definidos expresamente, desaparición forzada, secuestro o cualquier acto inhumano que cause graves sufrimientos o atente contra la salud mental o física de quien los sufre, siempre que dichas conductas se cometan como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque.**

De esta manera, el indulto estaría impedido para delincuentes cuyos delitos graves sean de alto impacto, además se armonizaría con las disposiciones constitucionales en materia de derechos humanos, que entre otras cuestiones novedades se señala<sup>6</sup>, en el párrafo tercero del artículo primero, la obligación del Estado mexicano, en todos sus niveles de gobierno, sin excepción, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. De esta manera queda claro que todo derecho humano “reconocido” por la Constitución y los tratados internacionales, genera obligaciones para las autoridades mexicanas, con independencia del nivel de gobierno que ocupen o de la modalidad administrativa bajo la que estén organizadas.

De lo anterior, se deduce que la participación de las autoridades involucradas en la administración de la justicia, sea sujeta al respeto de los derechos fundamentales con procedimientos impecables e íntegros.

Adicionalmente, vale la pena mencionar el contenido de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>7</sup>(Pacto de San José), la cual constriñe a nuestro país, que señala en su artículo 2, lo siguiente:

**Artículo 2.** Deber de adoptar disposiciones de derecho interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1º no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, **los Estados parte se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.\***

\* Énfasis añadido.

En la comunidad internacional, la figura del indulto no es necesariamente indefinida, no obstante la práctica es que existan diversas modalidades o limitantes. Tal como se señala en el cuadro siguiente:

País	Nivel Constitución	Limitante	Derechos humanos	Facultado
Argentina <sup>9</sup>	♦	Excepción a autores de interrupción de su orden constitucional	No los relaciona	No especifica
Colombia <sup>10</sup>	♦	Exclusivamente otorgable por delitos políticos	No los relaciona	Congreso
Chile <sup>11</sup>	♦	Sentenciados por terrorismo <sup>12</sup>	No los relaciona	Presidente de la República <sup>13</sup>
Estados Unidos de América <sup>14</sup>	♦	Excepto en los casos de acusación por responsabilidades oficiales.	No los relaciona	Presidente de los Estados Unidos

De lo anterior se desprende que México puede armonizar su figura del indulto, con su remodelación constitucional en materia de derechos humanos, que cambió la lógica de ese ordenamiento y fue

considerada ejemplar<sup>15</sup>. En diversos países, figuran diversas formulas constitucionales, sin predominar una práctica internacional mejor aceptada.

México posee una marcada tradición presidencialista, no obstante emprende una nueva etapa de su vida constitucional con la protección de los derechos humanos bastante penetrada en su marco constitucional.

El objeto de esta iniciativa es la eficaz protección de los derechos humanos reconocidos por la Constitución federal y demás instrumentos internacionales en la materia.

Conforme a esta propuesta, la figura del indulto continuará constituyendo una prerrogativa discrecional del presidente de la República, sólo que en pleno apego a las disposiciones constitucionales en materia de derechos humanos, sin una redacción que pueda consentir una contradicción.

Finalmente, cabe añadir, que la Presidencia de la República, cuenta con una estructura jurídica suficientemente amplia, que le permita valorar los elementos de convicción de cada caso concreto que considere conceder el indulto.

Por lo expuesto, me permito someter a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

## **Decreto**

**Artículo Único.** Se reforma la fracción XIV del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

**I. a XIII. ...**

**XIV.** Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común, en el Distrito Federal. **En ningún caso podrá concederse el indulto por delitos de lesa humanidad;**

...

## **Transitorio**

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

## **Notas**

1 Motivada por el expediente Varios 912/2010. <https://www.scjn.gob.mx/Cronicas/Sinopsis%20Pleno/TP-140711-MBLR-912.pdf>

2 En México, el Control de Convencionalidad ha sido recibido con particular trascendencia a partir de la discusión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación motivada por el expediente Varios 912/2010, y respecto de la cual incluso ya se pronuncia la tesis jurisprudencial 18/2012 (10ª) de la Primera Sala, de rubro "Control de Constitucionalidad y de Convencionalidad".

3 Reformas constitucionales en materia de amparo y derechos humanos publicadas en junio de 2011.  
<http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/>

4 Sitio web del Senado de la República, iniciativa que contiene proyecto de decreto por el que se adiciona un artículo 97 Bis al Código Penal Federal.

<http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=43816>

5 Con 442 votos a favor y tras dos horas de debate.

6 Sitio web de Carbonell Miguel. *La reforma constitucional en materia de derechos humanos: principales novedades*. <http://www.miguelcarbonell.com/articulos/novedades.shtml>

7 Sitio web de la Organización de Estados Americanos, Convención Americana sobre Derechos Humanos.  
[http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm)

8 Contenido del artículo 1, de la referida Convención:

Artículo 1. Obligación de respetar los derechos

1. Los Estados Parte en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

9 Constitución de la nación Argentina, artículo 36.  
[http://www.ara.mil.ar/archivos/Docs/constitucion\\_nacional.pdf](http://www.ara.mil.ar/archivos/Docs/constitucion_nacional.pdf)

10 Véase artículo 150, relativo a las funciones del Congreso: “por mayoría de los dos tercios de los votos de los miembros de una y otra Cámara y por graves motivos de conveniencia pública, amnistías o indultos generales por delitos políticos.”

[http://www.senado.gov.co/images/stories/Informacion\\_General/constitucion\\_politica.pdf](http://www.senado.gov.co/images/stories/Informacion_General/constitucion_politica.pdf)

11 Constitución Chilena. [http://www.camara.cl/camara/media/docs/constitucion\\_politica.pdf](http://www.camara.cl/camara/media/docs/constitucion_politica.pdf)

12 Artículo 9, de la Constitución chilena.

13 Artículo 32- numeral 16, de la Constitución chilena.

14 Véase artículo segundo, segunda sección. <http://www.archives.gov/exhibits/charters/constitution.html>

Versión en Español: <http://www.archives.gov/espanol/constitucion.html>

15 Véase sitio web de las Naciones Unidas, nota informativa, del 8 de marzo de 2011: México: ONU aplaude elevación de derechos humanos a rango constitucional.  
<http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=20437#.UnKGdTWFDxN>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de enero de 2014.

Diputada Elizabeth Vargas Martín del Campo (rúbrica)

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 25, 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS RICARDO MONREAL ÁVILA, RICARDO MEJÍA BERDEJA Y ZULEYMA HUIDOBRO GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO**

Ricardo Monreal Ávila, Ricardo Mejía Berdeja y Zuleyma Huidobro González, 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 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 honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

“La nacionalización del petróleo ha tenido un efecto moral muy importante al introducir en la conciencia del pueblo su capacidad para encauzar y hacer prosperar la economía del país con sus propios esfuerzos, y al ahondar su sentimiento nacional al enfrentarse ante la responsabilidad de custodiar para beneficio de los mexicanos una de las industrias fundamentales destinada a coadyuvar al logro de la plena independencia económica de México”. Lázaro Cárdenas del Río

“Modernizadora”, “de avanzada”, “de primer mundo”, son algunos de los calificativos que el gobierno puso a la reforma energética. Asimismo, argumentó que el propósito de la misma radicaba en la modernización de Pemex y la Comisión Federal de Electricidad, lo cual permitiría a los mexicanos tener mejores servicios a menores precios.

No obstante, debemos mencionar que dicha propuesta en realidad respondió a una estrategia deliberada e intencional por parte de las administraciones del PRI y el PAN, que tuvo como objetivo crear en todos los mexicanos la imagen de que Pemex es una empresa que se encuentra al borde de la bancarrota.

Nada más alejado de la realidad, Petróleos Mexicanos genera una gran cantidad de ganancias; obtuvo, tan sólo en el tercer trimestre del 2012, ventas totales por 31.8 millones de dólares, es decir 4 por ciento más que el mismo período en el 2011.

De acuerdo con la presentación que Pemex hace a inversionistas extranjeros, Exposición Foro Pemex, nuestra empresa ocupa el lugar número 14 de las compañías con más ingresos en América y el 36 en el mundo; es la cuarta productora a nivel mundial de crudo y se posiciona en el tercer puesto de exportadores a Estados Unidos.

Pemex tiene ingresos comparables a los de las 5 empresas con más recursos en el Índice de Precios y Cotizaciones (IPC), antes de EBITDA cuenta con 88 mil 196 millones de dólares, e invierte más del doble de lo que destina la compañía mexicana más grande a la Bolsa Mexicana de Valores.

Petróleos Mexicanos contribuye con más del triple de lo que pagan de ISR todas las empresas privadas del país; la paraestatal aportó al fisco en el 2012, 901 mil 876 millones de pesos, mientras que los consorcios brindaron únicamente 288 mil 360 millones de pesos

([http://www.pemex.com/acerca/informes\\_publicaciones/Documents/informes\\_art70/informe\\_anual\\_2012\\_art70.pdf](http://www.pemex.com/acerca/informes_publicaciones/Documents/informes_art70/informe_anual_2012_art70.pdf)).

Aunado a esto, la paraestatal ha otorgado desde hace varios años del 35 al 40 por ciento de la recaudación pública en nuestro país, con un monto que asciende a 7.6 por ciento del producto interno bruto.

En contraste, ¿qué nos hace creer que las empresas petroleras que incursionen en el mercado no actuarán como las 30 compañías privadas más grandes del país, las cuales aportan a las finanzas públicas únicamente 4 por ciento de sus ingresos, en promedio?

Con lo previo queda claro que, mientras a los ciudadanos se les engañó dando la imagen de una empresa ineficaz, abandonada y en quiebra; a los extranjeros se les ha atraído mostrando a Pemex como sinónimo de un negocio sumamente rentable.

En el caso de la Comisión Federal de Electricidad, CFE, ésta presentó en el 2012 un déficit financiero de 77 mil millones de pesos. Aunado a esto, en 2013, el patrimonio de la empresa disminuyó en 35 mil millones de pesos.

Lo anterior claramente responde a factores de corrupción, opacidad e ineficiencia deliberada, ya que considerando la recuperación de los subsidios domésticos y agrícolas, la eliminación de los robos de energía y el fin de los subsidios de autoabastecimiento, CFE debería tener ingresos por 459 mil millones de pesos.

Como consecuencia de la “chatarrización” sistemática que durante años ha sufrido esta paraestatal, en México aún se encuentra pendiente la electrificación de 43 mil localidades, en las que habitan 2 millones 200 mil de habitantes.

Claramente la electrificación de las poblaciones más aisladas representa costos de inversión y de operación muy altos; las empresas privadas no encuentran rentabilidad en el negocio, por lo que, tendrá que ser el gobierno quien lo realice; si correrá a cargo del Estado ¿Cuál fue la necesidad de privatizar?

En cambio, con los cambios constitucionales que se han realizado, las empresas privadas se adueñarán de las ganancias que generan los 300 mil usuarios importantes, dejando a CFE los 37 millones de usuarios domésticos y empresas pequeñas que necesariamente requieren subsidios.

Aunado a esto, el gobierno se valió de la manipulación de información para exponer que las actividades de exploración y extracción mediante asignaciones y contratos, en los que las empresas productivas del Estado pueden asociarse con particulares, sigue la guía de los esquemas más exitosos del mundo, como el brasileño y el noruego.

Statoil y Petrobras utilizan modelos en los que los ejes rectores no responden a la maximización de utilidades, a diferencia de lo perseguido por las empresas privadas; por lo contrario, dichas compañías privilegian la soberanía energética, el equilibrio de precios que benefician a la ciudadanía y el pleno desarrollo del resto de industrias nacionales.

Asimismo, para poder competir con terceros en la adjudicación de contratos, dichas empresas paraestatales cuentan con plena autonomía presupuestal, en la cual no tienen limitantes en la

realización de inversiones productivas, al establecer un esquema en el que se diferencia a éstas del gasto público.

En nuestro caso, la Constitución ahora establece que las “empresas productivas del Estado” compiten con actores privados, pero se restringe la deuda que éstas pueden contraer a lo que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público determine, mientras que el régimen fiscal impuesto permanece como hasta antes de la reforma energética.

¿Acaso podemos decir que la competencia se va a dar en igualdad de circunstancias? ¿Qué capacidad de inversión tendrá Pemex frente a las grandes trasnacionales petroleras si su capacidad de financiamiento depende del gobierno?

Por último, las licitaciones en estos países se realizan de manera transparente, a través de procesos en los que resulta ganador el proyecto que lo merece, y no los allegados al régimen ¿Es lógico comparar las condiciones institucionales y legales que enfrentan las petroleras brasileña y noruega, con la mexicana?

Las razones que hemos expuesto no fueron ignoradas por el gobierno; sin embargo, siguieron con los vicios presentados debido a que se deben a intereses de las grandes cúpulas de poder foráneas y no a la ciudadanía del país.

Con los cambios realizados en la reforma publicada el 20 de diciembre del 2013, se dejaron como monopolios exclusivos del Estado únicamente a la exploración y extracción del petróleo, eliminando así de las áreas estratégicas a la petroquímica básica, refinación, transportes y ductos.

Gracias a esto, ahora todas las actividades y activos de Pemex en las áreas de refinación, petroquímica básica y ductos son sujetos a privatización, lo cual provoca que nuestra paraestatal corra el riesgo de convertirse en un simple proveedor de crudo a terceros, sin agregarle valor, teniendo consecuencias en el patrimonio nacional de decenas de miles de millones de dólares.

Pemex no tiene que optar entre producir petróleo y refinarlo, debe hacer las dos cosas, como hacen todas las grandes empresas petroleras del mundo; la razón por la que las compañías buscan integración vertical; es decir, estar en todos los eslabones de la cadena de valor agregado, es que en la industria petrolera, la volatilidad en la rentabilidad de las distintas áreas es muy alta.

Basta con observar los altibajos en los precios del crudo, los cuales oscilan entre 10 dólares por barril en los años noventa a más de 100 dólares actualmente; en los del gas, de hasta 10 dólares hace 5 años a 2 dólares actualmente, etcétera, para darnos cuenta de este fenómeno.

Al estar en todos los eslabones, la caída temporal en la rentabilidad de alguno es compensada por el alza en otros de ellos; desgraciadamente, esto no podrá suceder en México, ya que nos limitaremos a ser proveedores, mientras nuestra paraestatal se cae a pedazos.

Por sentido común, las políticas deberían estar orientadas a la construcción de refinerías modernas, ubicadas entre los centros de producción y consumo del país, conectadas con ductos para el transporte de crudo y refinados, lo cual resulta mucho más rentable que transportar el crudo hacia refinerías en el extranjero, refinarlo allá y transportarlo de regreso.

En cambio, ¿qué medidas ha impulsado el gobierno? Abandonó el proyecto de construcción de la Refinería Bicentenario, en el municipio de Tula, Hidalgo, el cual representó una inversión de 11 mil

610 millones de dólares, y está entregando a particulares y extranjeros las áreas que constituyen la columna vertebral de las finanzas públicas mexicanas.

Si por un momento dejamos de regirnos por ideologías privatizadoras y empezamos a guiarnos por la racionalidad económica, nos daremos cuenta que los argumentos tecnócratas carecen de sentido y únicamente responden a políticas corruptas, entreguistas y discrecionales.

No cabe duda que la llamada reforma del siglo, en realidad fue el atraco del milenio, con ella los tecnócratas del país consiguieron el triunfo del modelo neoliberal por encima de las necesidades de los ciudadanos.

Por lo expuesto, en Movimiento Ciudadano votamos en contra de la reforma energética ya que estamos convencidos de que ésta traerá grandes repercusiones económicas, sociales y de seguridad para el país. Aún estamos a tiempo de revertir estos cambios, aún podemos reconocer el error y evitar el mayor desfalco de la historia.

Derivado de lo anterior, sometemos a la consideración del pleno el siguiente proyecto de

**Decreto por el que se reforman los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se **reforman** los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 25. ...**

...

...

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el gobierno federal la propiedad y el control sobre los organismos ~~y empresas productivas del Estado~~ que en su caso se establezcan. ~~Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, así como de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, la nación llevará a cabo dichas actividades en términos de lo dispuesto por los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución. En las actividades citadas la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como el régimen de remuneraciones de su personal, para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas, con base en las mejores prácticas, y determinará las demás actividades que podrán realizar.~~

...

**Artículo 27. ...**

...

...

...

...

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El gobierno federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. ~~Tratándose del Petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva.~~ 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.

~~Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la ley reglamentaria. para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del estado podrán contratar con particulares. en cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos.~~

...

Artículo 28. ...

...

...

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; **petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.** la comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría,

**protegerá la seguridad y la soberanía de la nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.**

...

El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento. ~~El Estado contará con un fideicomiso público denominado Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, cuya institución fiduciaria será el banco central y tendrá por objeto, en los términos que establezca la ley, recibir, administrar y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, con excepción de los impuestos.~~

...

#### **Texto vigente**

Artículo 25. ...

...

...

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el gobierno federal la propiedad y el control sobre los organismos y empresas productivas del Estado que en su caso se establezcan. Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, así como de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, la Nación llevará a cabo dichas actividades en términos de lo dispuesto por los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución. En las actividades citadas la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como el régimen de remuneraciones de su personal, para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas, con base en las mejores prácticas, y determinará las demás actividades que podrán realizar.

...

#### **Reforma propuesta**

Artículo 25. ...

...

...

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el gobierno federal la propiedad y el control sobre los organismos ~~y empresas productivas del Estado~~ que en su caso se establezcan. ~~Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, así como de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, la Nación llevará a cabo dichas actividades en términos de lo dispuesto por los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución. En las actividades citadas la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como el régimen de remuneraciones de su personal, para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas, con base en las mejores prácticas, y determinará las demás actividades que podrán realizar.~~

...

### Texto vigente

Artículo 27. ...

...

...

...

...

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El gobierno federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de minerales radiactivos no se otorgarán concesiones. Corresponde exclusivamente a la nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en estas actividades no se otorgarán concesiones, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.

Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás

hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la ley reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos.

...

## Reforma propuesta

### Artículo 27. ...

...

...

...

...

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El gobierno federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. **Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva. 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.**

~~Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la ley reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos.~~

...

### Texto vigente

#### Artículo 28. ...

...

...

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución, respectivamente; así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

...

El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento. El Estado contará con un fideicomiso público denominado Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, cuya Institución Fiduciaria será el banco central y tendrá por objeto, en los términos que establezca la ley, recibir, administrar y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, con excepción de los impuestos.

...

### Reforma propuesta

#### Artículo 28. ...

...

...

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; **petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al**

**ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.**

...

El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento. ~~El Estado contará con un fideicomiso público denominado Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, cuya institución fiduciaria será el banco central y tendrá por objeto, en los términos que establezca la ley, recibir, administrar y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, con excepción de los impuestos.~~

...

### **Transitorios**

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

**Segundo.** Dentro de los ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico, a fin de hacer efectivas las disposiciones del mismo.

Dado en el Palacio Legislativo, a 22 de enero de 2014.

(Rúbrica)

**QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 74 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 62 DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, SUSCRITA POR EL DIPUTADO RENÉ RICARDO FUJIWARA MONTELONGO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA**

El que suscribe, 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, presenta a esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción VII del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que reforma el artículo 62 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

**Planteamiento del problema**

Con base en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), las áreas naturales protegidas se constituyen mediante decreto presidencial. En efecto, el artículo 57 de la LGEEPA dispone que las áreas naturales protegidas competencia de la Federación, tales como las reservas de la biosfera, parques nacionales, monumentos naturales, áreas de protección de recursos naturales, áreas de protección de flora y fauna, y santuarios se establecerán mediante declaratoria que expida el titular del Ejecutivo federal.

Además, en caso de pretender una modificación del área natural protegida (ANP), dentro de los supuestos establecidos en el artículo 62 de la LGEEPA; tal modificación también se deberá realizar mediante decreto expedido por el titular del Ejecutivo federal siguiendo las mismas formalidades previstas en la LGEEPA para la expedición de la declaratoria de ANP.

De lo anterior se desprende que la competencia para el establecimiento y modificación de áreas naturales protegidas (ANP) reside enteramente en la sola persona del Ejecutivo federal, así como su administración y vigilancia.

Las ANP por el conjunto de los servicios ambientales que aportan y de los valores socioculturales y paisajísticos que representan, constituyen áreas cuya conservación y preservación son de utilidad pública, por lo cual su establecimiento y alteración debe ser objeto de una amplia discusión pública. Ahora bien, el hecho de concentrar la facultad de creación y/o modificación de ANP en un poder unipersonal como el Ejecutivo federal conlleva a procesos de establecimiento y modificación de las ANP verticales y, por ende, carentes de un verdadero diálogo con expertos, interesados y con la opinión pública en general, lo cual puede prestarse a incumplimientos con las formas señaladas así como con los requisitos de fondo propios de tales procedimientos administrativos.

El caso más reciente y más polémico que ilustra esta situación es el de la recategorización del área natural protegida del Nevado de Toluca. En efecto, el 1 de octubre del año en curso, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un decreto presidencial mediante el cual se modifica la declaratoria del área natural de la montaña denominada “Nevado de Toluca”, cambiando su régimen de protección jurídica de Parque Nacional por uno con carácter de Área de Protección de Flora y Fauna. Dicho decreto modificatorio causó revuelo y desconfianza en la opinión pública en primer lugar porque el cambio de categoría de protección original de esta ANP por una más laxa se dio en un proceso que no tuvo estricto apego a los requisitos formales y de fondo que las disposiciones legales en la materia

establecen al respecto, tal y como se señaló en el punto de acuerdo presentado por el diputado René Ricardo Fujiwara Montelongo del Grupo Parlamentario Nueva Alianza, turnado a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales y publicado en la Gaceta Parlamentaria número 3905-VI, el día martes 12 de noviembre de 2013; en segundo lugar, porque este proceso no tomó más ampliamente la opinión pública, lo cual le resta transparencia al procedimiento e impidió que se instaurara un verdadero debate en torno a una zona de alta importancia biológica e hidrológica nacional.

Si se hubiese realizado un debate abierto respecto de esta recategorización del área natural protegida del Nevado de Toluca, el procedimiento hubiese sido más transparente y, por ende, tendría legitimidad; además de que se habría enriquecido el debate y el abanico de soluciones más aptas para el caso particular del Nevado de Toluca.

### **Argumentación**

Así pues, si el estado de derecho en que vivimos pretende garantizar que el proceso de establecimiento de Áreas Naturales Protegidas, las cuales representan patrimonio natural de la Nación, sea transparente, es decir que entre otros conlleve un amplio debate y difusión respecto al establecimiento y modificación de Áreas Naturales Protegidas lo mejor es no concentrar tal facultad en un poder unipersonal; sino en un poder plural tal y como lo es el Congreso de la Unión. El Congreso por su composición y su funcionamiento, basado en el debate, representa un órgano horizontal que más difícilmente daría pie a arbitrariedades tratándose de la protección de las áreas naturales del país.

En ese sentido, la Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América, el cual fue ratificado por México el 27 de marzo de 1942 y entró en vigor para el país el 1 mayo de 1942, la cual contempla en su artículo tercero la acción de la autoridad legislativa de los países adheridos en caso de modificación en la extensión de parques nacionales. Del mismo modo, el Perú establece en el artículo séptimo de su Ley 26834 sobre Áreas Naturales Protegidas que las ANP se crean con carácter definitivo mediante decreto supremo (los cuales son expedido por el Poder Ejecutivo) y se modifican (extensión o modificación legal) únicamente por ley. De igual modo, la República de Costa Rica, modelo a seguir en Latinoamérica en cuanto a temas ambientales, establece en el artículo 38 de su Ley 7554 que las áreas silvestres protegidas sólo podrán ser modificadas para reducir su extensión y esto únicamente mediante expedición de una ley de la República. Esto significa que en Costa Rica una ANP (o en este caso área silvestre protegida) sólo podrá modificarse su extensión y esta facultad recae en la asamblea legislativa de tal país.

Entonces, para evitar un proceso vertical en cuanto a la modificación de ANP, lo cual favorece una falta de amplio debate público que, por ende, constituye un terreno apto para arbitrariedades e incumplimientos con formas y tiempos legales; este grupo parlamentario propone que la facultad de modificar las áreas naturales protegidas en México, establecidas previamente por declaratoria expedida por el titular del Ejecutivo federal, se le atribuya a la Cámara de Diputados, la cual representa a los ciudadanos de la nación.

### **Fundamento legal**

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de diputado federal del Grupo Parlamentario Nueva Alianza de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 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 la fracción VII del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que reforma el artículo 62 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**

**Artículo Primero.** Se reforma la fracción VII del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

I. ...

II. ...

III. ...

IV. ...

V. ...

VI. ...

**VII. Evaluar y determinar la modificación, en los supuestos previstos por la ley especial en la materia, de las áreas naturales protegidas competencia de la federación, previamente establecidas mediante declaratoria expedida por el titular del Ejecutivo federal conforme a la legislación aplicable.**

VIII. ...

**Artículo Segundo.** Se reforma el artículo 62 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

**Artículo 62.** Una vez establecida un área natural protegida, sólo podrá ser modificada su extensión y, en su caso, los usos del suelo permitidos o cualquiera de sus disposiciones, por la Cámara de Diputados, siguiendo las mismas formalidades de fundamentación, estudio, participación y publicidad previstas en esta ley para la expedición de declaratoria de establecimiento de área natural protegida.

**Artículo Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de enero de 2014.

Diputado René Ricardo Fujiwara Montelongo (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 10. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR EL DIPUTADO RENÉ RICARDO FUJIWARA MONTELONGO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA**

El suscrito, diputado federal René Ricardo Fujiwara Montelongo, integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 10. de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Planteamiento del problema**

Uno de los procesos más significativos que hemos enfrentado como Nación es el reconocimiento que tiene todo ser humano a gozar de sus derechos fundamentales reconocidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, la cual señala que todas las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos.

En México, con la reforma Constitucional en materia de derechos humanos publicada el 10 de junio de 2011, se fortaleció el estatus jurídico de los tratados internacionales, al otorgarle una nueva jerarquía que los eleva a un rango constitucional en donde se garantizan y protegen los derechos fundamentales, con la visión de estado del derecho natural y bajo el principio pro-homine.

Esta reforma ha permitido que México transite hacia una transformación de las obligaciones que tiene el Estado con relación a los derechos de las personas, al señalar que las autoridades de los tres órdenes de gobierno tienen el mandato de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de acuerdo con el m de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, la reforma en comento introdujo la prohibición de la discriminación como una vía para alcanzar el principio de igualdad entre las y los mexicanos, incluidas las personas con preferencias sexuales diversas. Al respecto, el quinto párrafo del Artículo Primero de la Constitución a la letra dice:

“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.”

No obstante, existen minorías que se les ha marginado por su orientación sexual, identidad o expresión de género, que les ha impedido gozar del ejercicio pleno de sus libertades fundamentales. De igual forma, las personas pertenecientes a la comunidad lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero, travestis e intersexual (LGBTTTI) se han enfrentado históricamente a la discriminación, humillaciones, maltrato físico, verbal o psicológico, lo cual limita su acceso a condiciones de igualdad de oportunidades.

Con base en lo anterior, hay que señalar que nuestra norma fundamental, en su artículo primero, párrafo quinto, contiene un término superado en relación con la realidad de este sector social, toda vez que hace referencia a la expresión “preferencias sexuales”, el cual es un término que no está acorde a la terminología empleada en el ámbito de los tratados internacionales. En este contexto, el término aceptado es el de orientación sexual, expresión e identidad de género, argumento que se analizará en esta iniciativa.

En el año 2008, la Organización de Estados Americanos (OEA) en el marco de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas elaboró con un grupo de países, entre ellos México, una declaración que más tarde fue adoptada por la Asamblea, en donde se señala la preocupación por las violaciones a los derechos humanos y libertades fundamentales basadas en la orientación sexual o identidad de género, reafirmando el principio de no discriminación e instruyó a que se aplicaran los derechos humanos de manera igualitaria para todas las personas, sin importar la orientación sexual o identidad de género.

De acuerdo con datos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) se estima que en 2007 el porcentaje de personas no heterosexuales oscilaba entre 5 y 6 por ciento del total de la población en México, mientras que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) de manera extra oficial calculó que para el mismo año, en la Ciudad de México vivían 875,000 personas homosexuales.

De acuerdo a lo publicado en el diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la población LGBTTTT ha incrementado en México su visibilidad, no obstante esta minoría enfrenta situaciones de discriminación y violación a sus derechos, en donde la intolerancia se presenta como una variable que persiste en la sociedad, generando condiciones de discriminación.

El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) identifica 11 grupos en situación de discriminación en México entre los que se encuentran las personas con una orientación sexual e identidad de género. Además en el 2008 el Centro Latinoamericano en Sexualidad y Derechos Humanos (Clam) de la Universidad de Río de Janeiro en coordinación con el Centro de Estudios Políticos (CEP) de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, realizaron la primera encuesta durante la “Marcha por el Orgullo y la Diversidad Sexual en México”, donde se encontró que 7 de cada 10 personas no heterosexuales en México han sido víctimas de un acto de agresión o discriminación.

Por otro lado, es importante resaltar que se carece de datos sociodemográficos que permitan conocer a la población perteneciente a la comunidad LGBTTTTI, así como sus necesidades y realidad social que enfrentan, lo cual limita el progreso en el diseño de legislación y construcción de políticas públicas enfocadas a favorecer el desarrollo e inclusión con una perspectiva basada en la promoción, respeto, protección y garantía a sus derechos humanos.

### **Argumentación**

La Declaración Universal de Derechos Humanos es considerada el fundamento de las normas internacionales sobre derechos humanos. El derecho internacional en materia de derechos humanos establece las obligaciones que deben cumplir los Estados parte cuando están suscritos a los tratados internacionales, por lo cual obtienen deberes y obligaciones del derecho internacional, asimismo se comprometen a respetar, proteger y promover los derechos fundamentales de las personas.

A través de la ratificación de los tratados internacionales de derechos humanos, los gobiernos se obligan a poner en práctica medidas legislativas en relación con los tratados internacionales, que permitan la consolidación de los compromisos adquiridos.

La Declaración Universal de Derechos Humanos menciona la discriminación en sus artículos:

**Artículo 1** : Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

**Artículo 7** : Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Así las cosas, podemos observar claramente como está estableciendo en el artículo primero el derecho de no ser objeto de discriminación al ampliar el concepto de igualdad, incluyendo aquella que esté originada por la orientación sexual y la identidad o expresión de género. Mientras que el artículo séptimo establece que todos los seres humanos somos iguales ante la ley sin ninguna diferenciación, por lo cual se tiene la protección de la ley ante cualquier acto de discriminación.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) define el concepto de discriminación por orientación sexual, identidad de género o expresión de género de la siguiente forma:

“Toda distinción, exclusión, restricción o preferencia de una persona por estos motivos que tenga por objeto o por resultado ya sea de jure o de facto anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades, teniendo en cuenta las atribuciones que social y culturalmente se han construido en torno a dichas categoría.”

Por su parte, Amnistía Internacional señala que la discriminación: “es un fenómeno social que vulnera la dignidad, los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas. Ésta se genera en los usos y las prácticas sociales entre las personas y con las autoridades, en ocasiones de manera no consciente”.

Por otro lado, en el 2010 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), en su informe especial sobre violaciones a los derechos humanos V delitos cometidos por homofobia, señala que los principales hechos violatorios y delitos denunciados son: discriminación por orientación sexual u identidad o expresión de género, los cuales se ven reflejados en detenciones arbitrarias, violencia, ataques a la vida privada y maltrato.

En años recientes, como resultado de la declaración de la ONU sobre orientación sexual e identidad de género, presentada en la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 2008, representó un avance en derechos humanos que permitió romper la barrera sobre los derechos de la comunidad LGBTTTTI en las Naciones Unidas, por lo cual se ha interesado cada vez más en la existencia y erradicación de la discriminación basada en la orientación sexual y en la identidad de género.

La resolución AG/RES. 2435 (XXXVIII-O/08) aprobada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), en su cuarta sesión plenaria del 3 de junio de 2008, manifestó su preocupación en relación de los actos de violencia y de las violaciones a los derechos humanos perpetradas en contra de individuos a causa de su orientación sexual e identidad de género, incumpliendo uno de los objetivos fundamentales de la Organización, que es que los Estados parte

brinden a sus ciudadanos el máximo nivel de derechos y libertades, en un ambiente favorable para el desarrollo de su personalidad y a la realización justa de sus aspiraciones.

En este mismo sentido y con un enfoque aún más claro, en la resolución AG/RES. 2721 (XLII-O/12) aprobada en la segunda sesión plenaria, celebrada el 4 de junio de 2012 de la Organización de los Estados Americanos, en el marco de la creación de la Unidad para los Derechos de las Lesbianas, los Gays y las Personas Trans, Bisexuales e Intersex por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y de su plan de trabajo, se concluyó lo siguiente:

“1. Condenar la discriminación contra personas por motivos de orientación sexual e identidad de género, e instar a los Estados dentro de los parámetros de las instituciones jurídicas de sus sistemas a eliminar, allí donde existan, las barreras que enfrentan las lesbianas, los gays y las personas bisexuales, trans e intersex (LGTBI) en el acceso a la participación política y otros ámbitos de la vida pública, así como evitar interferencias en su vida privada.”

“2. Alentar a los estados miembros a que, dentro de los parámetros de las instituciones jurídicas de su ordenamiento interno, consideren la adopción de políticas públicas contra la discriminación contra personas a causa de orientación sexual e identidad de género”.

“3. Condenar los actos de violencia y las violaciones de derechos humanos contra personas a causa de su orientación sexual e identidad de género, e instar a los Estados miembros a que fortalezcan sus instituciones nacionales con el fin de prevenirlos, investigarlos y asegurar a las víctimas la debida protección judicial en condiciones de igualdad, y que los responsables enfrenten las consecuencias ante la justicia. “

Como podemos observar, la resolución de la OEA condena la discriminación contra las personas por motivos de orientación sexual e identidad de género, exhortando a los Estados partes, como lo es México, que dentro de sus instituciones y diversos ámbitos de competencias, como lo es el Poder Legislativo, se tomen las medidas pertinentes, a efecto de eliminar las barreras que enfrentan las personas pertenecientes a la comunidad LGBTTTI en el ejercicio y goce de sus libertades fundamentales.

Por medio de la resolución AG/RES. 2653 (XLI-O/11) aprobada el 7 de junio de 2011 por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, se solicitó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la realización de un desarrollo conceptual para definir los conceptos relacionados con los derechos humanos, enfocándose a la orientación sexual, identidad y expresión de género, para quedar definidos de la siguiente manera:

La orientación sexual de una persona es independiente del sexo biológico o de la identidad de género. Se ha definido como una capacidad de cada persona de sentir una profunda atracción emocional, afectiva y sexual por personas de un género diferente al suyo, o de su mismo género, o de más de un género.

La expresión de género ha sido definida como “la manifestación externa de los rasgos culturales que permiten identificar a una persona como masculina o femenina conforme a los patrones considerados propios de cada género por una determinada sociedad.

La identidad de género es la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente profundamente, la cual podrá corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento.

En el Grupo Parlamentario Nueva Alianza, con la finalidad de reconocer la realidad social que afecta a las personas pertenecientes a la comunidad LGTITI, así como las situaciones de discriminación que persisten y que ocasionan efectos negativos en la sociedad al generar desconfianza, resentimiento, violencia, crimen e inseguridad, buscamos realizar las reformas necesarias en nuestro orden jurídico para desincentivar estas lamentables prácticas vejatorias e indignas para cualquier ser humano. Por lo tanto, es necesario homologar los términos del derecho internacional en materia de derechos humanos a nuestra legislación interna, para transitar hacia el concepto de orientación sexual, identidad y expresión de género que permita dotar a nuestra Constitución de la definición clara y dar así la inclusión plena a este sector de la población como una vía eficaz para erradicar la discriminación que viven estas minorías.

Con la aprobación de esta iniciativa se beneficiará a las personas pertenecientes a la comunidad lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero, travestis e intersexual (LGBTITI), ya que todas las personas merecemos un trato digno en igualdad de condiciones, es por ello que en Nueva Alianza estamos plenamente convencidos de realizar las medidas legislativas necesarias a fin de erradicar la discriminación por motivos de diversidad sexual, por lo cual esta iniciativa sentará las bases para el alcance de un México incluyente y con el respeto irrestricto por los derechos humanos.

### **Fundamento legal**

El suscrito, diputado federal René Ricardo Fujiwara Montelongo, integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza en la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforma el quinto párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

#### **Artículo 1o. ...**

...

...

...

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, **la orientación sexual, la identidad y expresión de género**, 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.

### **Artículos Transitorios**

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

**Artículo Segundo.** El Congreso de la Unión realizará las modificaciones correspondientes a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación en un plazo máximo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, el 29 de enero de 2014.

Diputado René Ricardo Fujiwara Montelongo (rúbrica)

**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 República mexicana, se lograra fortalecer y desarrollar la cultura de respeto a las instituciones jurídicas que conforman el estado de derecho social democrático.<sup>1</sup>

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.<sup>2</sup>

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.<sup>3</sup>

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 República).

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:<sup>4</sup>

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 matrícula 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 matrícula 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 elegido 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 República, 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 Público; 1 miembro electo por los 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.<sup>5</sup>

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 Juris*, 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 21 de marzo de 2013.

Diputado Gabriel de Jesús Cárdenas Guízar (rúbrica)

## QUE REFORMA EL ARTÍCULO 7O. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO SILVANO AUREOLES CONEJO, 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 Silvano Aureoles Conejo, 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 7o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **Planteamiento del problema**

El artículo 7o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra una de las libertades esenciales de las personas en sociedad, históricamente conocida como la libertad de imprenta. Hoy, ya no sólo es una libertad fundamental, ni una garantía constitucional, sino que se concibe como una parte esencial de los derechos humanos; así está plasmada en la Constitución Política. Obviamente, en la actualidad ya no sólo se trata de la libertad de imprenta, sino que se define en la Carta Magna como el derecho inviolable de difundir libremente opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.

Sin embargo, como un residuo del viejo autoritarismo mantenemos al órgano difusor de los documentos oficiales, léase reformas constitucionales, leyes y reglamentos, bajo la tutela del Poder Ejecutivo. Efectivamente, el Diario Oficial de la Federación, que fue y sigue siendo la imprenta oficial del Estado mexicano, está resguardado en uno de los Poderes de la Unión, que es el Ejecutivo, y en particular, como una dependencia de la Secretaría de Gobernación.

Todavía hoy, el Diario Oficial es controlado y administrado por el Ejecutivo, el cual mantiene todavía una capacidad discrecional para demorar, a conveniencia, las publicaciones de ciertos ordenamientos que quizás le son incómodos al gobierno en turno, conculcando injustamente los preceptos esenciales consagrados en el artículo 7o. constitucional.

### **Argumentos**

El presidente de la República tiene la facultad de promulgar las leyes y los decretos de reforma que aprueba el Legislativo, establecida en la fracción primera del artículo 89 de la Constitución Política, y tiene la facultad de observar las leyes o decretos de acuerdo a lo establecido en el artículo 72 de la Constitución.

El presidente tuvo históricamente la facultad de vetar cualquier ley o decreto no sólo haciendo las observaciones a la misma en tiempo y forma, sino que haciendo uso de una facultad “metaconstitucional”; las leyes o decretos que le resultaban incómodos simplemente se los guardaba en el cajón, o, como se conoció coloquialmente esta mala práctica durante décadas, se los guardaba en el “bolsillo”. El conocido “veto de bolsillo” fue superado hace algunos años, cuando el Constituyente permanente concretó una trascendente reforma al artículo 72, estableciendo que si el presidente no observaba la ley o el decreto en cuestión, dentro de los treinta días naturales siguientes a su recepción, se entendería que el presidente no tuvo observación alguna y entonces, el Ejecutivo mismo tendría diez días naturales para promulgar y publicar la ley o decreto. Es decir, el presidente queda obligado a promulgar y a ordenar la publicación, es decir, ya no puede guardarse la ley o la

reforma en el “bolsillo”. Más aún, el Constituyente Permanente disipó cualquier duda al respecto al plasmar en ese Apartado B del artículo 72 en comento lo siguiente: “Transcurrido este segundo plazo –el de los diez días para que el Ejecutivo ordene la publicación de la ley o decreto en el Diario Oficial– la ley o decreto será considerado promulgado y el presidente de la Cámara de origen ordenará dentro de los diez naturales siguientes su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin que se requiera refrendo. Los plazos a que se refiere esta fracción no se interrumpirán si el Congreso cierra o suspende sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse a la Comisión Permanente.”

Queda claro, que en el supuesto de que el Ejecutivo sea omiso con sus plazos para observar y/o promulgar y publicar una ley o decreto, la propia Constitución le suspende para tal caso su facultad establecida en la fracción primera del artículo 89 de la Constitución y activa un mecanismo de contrapeso esencial –entre poderes– confiriendo tal facultad al presidente de la Cámara de origen de la ley o decreto con reforma al ordenamiento del cual se trate. Por lo tanto es el presidente de la Cámara de origen el que tiene la facultad constitucional plena de ordenar la publicación de la ley o decreto al Diario Oficial de la Federación.

Sin embargo, el hecho de que la oficina del Diario Oficial de la Federación, que tiene por encargo publicar por un lado las reformas constitucionales, las leyes y decretos; y por otro lado también tiene que publicar los reglamentos no sólo del Ejecutivo, sino los reglamentos, acuerdos, órdenes, circulares de los tres poderes de la Unión, de los órganos desconcentrados y de los organismos autónomos del Estado, esté supeditada a la Secretaría de Gobernación y por tanto al Poder Ejecutivo, y en particular al secretario de la dependencia y al presidente de la república, es una reminiscencia de un esquema del pasado que debemos de superar con urgencia.

Aún hoy el titular del Diario Oficial de la Federación tiene una conducta de subordinación absoluta respecto al secretario de Gobernación y al presidente de la República, lo cual compromete gravemente el acatamiento a una orden de un poder diverso al Ejecutivo, en este caso, al del presidente de la Cámara de Origen de la ley o el decreto para que ésta se publique, una vez que el Ejecutivo no haya ejercido su facultad en los plazos que marca la disposición constitucional del artículo 72.

El Ejecutivo, al tener bajo su mando al Diario Oficial de la Federación, y al no ordenar la publicación de una ley o decreto y al presionar para que no se acate una orden del presidente de la Cámara de origen de tal ordenamiento, lesiona el derecho y la garantía constitucional consagrada en el artículo 7o., ya que conculca la libertad de difusión de un ordenamiento legal que atañe a la sociedad en su conjunto.

Es más, resulta no sólo paradójico, sino un tanto patético que los ordenamientos y documentos oficiales de los órganos autónomos del Estado, hoy por hoy, se publiquen de igual forma en el Diario Oficial de la Federación, oficina apéndice de la Secretaría de Gobernación y obviamente, dependiente del Ejecutivo federal. Este diseño es antinatural, es erróneo, es un anacronismo por decir lo menos; es una herencia del pasado que no corresponde al diseño republicano de equilibrio entre los poderes que nos hemos empeñado en construir en estos últimos años.

La reforma que vengo a proponer a esta soberanía es muy sencilla, aunque su implicación constitucional es muy relevante. Se trata de retirar a la oficina del Diario Oficial de la Federación del ámbito del Poder Ejecutivo, haciendo de éste un organismo autónomo. Pero no pensemos en un monstruo burocrático con numerosos funcionarios con grandes sueldos y pensiones vitalicias, se trata simplemente de trasladar lo que hoy es esa Dirección General del Diario Oficial de la Federación, con sus recursos materiales y humanos, a un ámbito que no sea el del Ejecutivo, un ámbito que tenga

la sobriedad republicana de lo que implicara tener como función principal no solo atender el mandato de un solo poder, sino de los tres poderes de la Unión y de los órganos autónomos del Estado.

Propongo que el titular del Diario Oficial de la Federación sea propuesto y nombrado por la Cámara de Senadores y ratificado por mayoría en esta Cámara de Diputados, y que su gestión dure siete años.

No le escatimamos al titular del Ejecutivo su facultad constitucional para promulgar y publicar leyes y decretos, pero lo tendrá que hacer directamente a través de este órgano del Estado, y ya no a través del Secretario de Gobernación, y observando estrictamente los plazos constitucionales que tiene para ejercer esta facultad. De igual forma, tampoco escatimamos la facultad de refrendo que les confiere la constitución a los secretarios de despacho en el artículo 92, para que sean obedecidos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del presidente, pero ahora enviarán los documentos firmados al órgano autónomo responsable y encargado de garantizar la publicación y difusión de tales ordenamientos.

Un Diario Oficial de la Federación autónomo dará certeza a los Poderes de la Unión, pero sobretodo dará certeza a la sociedad al salvaguardar el precepto de la libertad, de la garantía y del derecho a la información, y de la difusión por cualquier medio, de los acuerdos, circulares, y reglamentos, de los órganos autónomos, de los tres Poderes de la Unión, y de las leyes y decretos que configuran el marco jurídico mexicano.

Por lo expuesto someto a la consideración de esta asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 7o., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

**Artículo Único.** Se adicionan los párrafos tercero y cuarto al artículo 7o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 7o. ...**

...

La difusión y publicación de los acuerdos, órdenes, circulares, reglamentos y demás actos expedidos por los órganos autónomos del Estado y por los poderes de la federación, en sus respectivos ámbitos de competencia, así como de las leyes y decretos, serán responsabilidad del Diario Oficial de la Federación, a fin de que éstos sean aplicados y observados debidamente.

El Diario Oficial de la Federación será un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. La Cámara de Senadores nombrará al titular del Diario Oficial de la Federación con la ratificación de la Cámara de Diputados.

**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 4 de febrero de 2014.

Diputado Silvano Aureoles Conejo (rúbrica)



## QUE REFORMA EL ARTÍCULO 21 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARGARITA ELENA TAPIA FONLLEM, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Quienes suscriben, diputadas de diversos Grupos Parlamentarios de la LXII Legislatura del honorable 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 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de la Cámara de Diputados iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma el párrafo octavo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

#### 1. El Estatuto de Roma y la creación de la Corte Penal Internacional

El Estatuto de Roma es el tratado internacional que tipifica y establece la competencia de la Corte Penal Internacional (CPI) sobre los casos más graves de violaciones a los derechos fundamentales: la agresión, el genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra. Motivó su adopción la necesidad de contar con un tribunal permanente e independiente que juzgue los crímenes cuya sanción ha exigido una buena parte de la comunidad internacional a lo largo de la historia, y que se ha efectuado en tribunales ad hoc a partir de los juicios de Nüremberg y Tokio, formados por las potencias aliadas entre 1945 y 1948, hasta los tribunales para la ex Yugoslavia y Ruanda en la década de los noventa del siglo pasado, de acuerdo a las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU.

La Corte no se constituye como poder supranacional, sino como un órgano jurisdiccional estable y accesible, vinculado a la Organización de las Naciones Unidas que aplica los principios de su Carta y demás ordenamientos. De acuerdo al Estatuto, es obligación del Estado armonizar su orden jurídico para la prevención, la erradicación y la sanción de estas conductas y para facilitar por todas las vías la jurisdicción complementaria de la Corte con los procesos y mecanismos que dispone el tratado en cuestión para procesar a las personas acusadas de la presunta comisión de los crímenes más graves de trascendencia internacional.

En las llamadas Enmiendas de Kampala de 2010 se desarrolló el concepto de crimen de agresión en el Estatuto de Roma, en lo cual la Corte podrá juzgar estos ilícitos. Cabe destacar que ello implicaría una competencia de la Corte para juzgar dichos actos, definidos por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 3314. Con estos avances, se abriría la posibilidad de que se atraiga jurisdiccionalmente los actos de invasión, ataque, bombardeo, entre otros, cuya sanción a nivel internacional comenzó en un largo proceso que comenzó en Nüremberg y Tokio.

El Estatuto fue concebido como un instrumento que progresivamente habría de aumentar su aplicación y su alcance para proteger las violaciones más graves a los derechos humanos. En 1998 se acordó dejar pendientes las cuestiones específicas relativas al crimen de agresión, mismas que fueron objeto de la discusión en Kampala, Uganda, en 2010. En dicha oportunidad, se resolvió que las enmiendas entrarían en vigor de inmediato para los Estados que las hubieren ratificado.

Este tratado internacional fue adoptado el 17 de julio de 1998. Por diversas razones, nuestro país se abstuvo en la votación, aunque el Ejecutivo federal lo signó el 7 de septiembre del mismo año. Tras un largo proceso de deliberación, el Senado de la República aprobó la ratificación de dicho

instrumento el 21 de julio de 2005 y el Estado depositó el instrumento de ratificación el 28 de octubre de 2005, con lo que fue el centésimo país en hacerlo. Su entrada en vigor tuvo lugar el 1 de enero de 2006.

En el encuentro de Acción Mundial de Parlamentarios en Uruguay en septiembre de 2013, resaltó el activismo de varios países de Latinoamérica que no sólo han adecuado su orden jurídico interno para implantar el Estatuto de Roma y establecer mecanismos de cooperación con la Corte, sino que incluso Uruguay ha ratificado las Enmiendas, y Ecuador, Perú, Venezuela y República Dominicana se encuentran en vías de aprobar las reformas necesarias para ajustar sus legislaciones con las revisión mencionada del año 2010.

En contraste, México aún se encuentra en una etapa incipiente de adaptación al régimen de justicia penal internacional, ya que no ha adoptado normas que garanticen la cooperación con la Corte, no ha adecuado su legislación penal de acuerdo al Estatuto ni ha ratificado las Enmiendas de Kampala.

## **2. La reforma constitucional al artículo 21 y la iniciativa de Ley Reglamentaria de 2006**

Mediante decreto publicado el 20 de junio de 2005 en el Diario Oficial de la Federación, se adicionó un párrafo quinto al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reza: “El Ejecutivo federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional”. En aquel momento, la reforma suscitó controversias debido a que alteró el sentido original de la iniciativa presidencial, que apuntaba al reconocimiento de la competencia de los tribunales internacionales (incluyendo la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Internacional de Justicia), al carácter vinculante de sus resoluciones y a la obligación con respecto a los términos de los tratados internacionales ratificados por México de los cuales emane la jurisdicción de dichos tribunales. Respecto al texto aprobado, fundamentalmente presenta dos complicaciones:

- 1) La competencia de la Corte está condicionada a una facultad del Ejecutivo en conjunto con el Senado, que no contempla los criterios ni los procedimientos para aceptar o denegar la competencia de la Corte
- 2) Se restringió casuísticamente la competencia de la Corte, con lo cual se evitó consolidar la obligación del Estado mexicano de cumplir con el Estatuto de Roma y preservó un amplio margen de discrecionalidad.

Debe aclararse que con la reforma penal publicada en el Diario Oficial de la Federación el julio de 2008, se reformó y adicionó el artículo 21, por lo que los párrafos se recorrieron y el párrafo quinto pasó a convertirse en octavo, como permanece hasta la fecha.

A fin de avanzar en la implementación del Estatuto de Roma, y una vez puesta al día la Carta Magna a la luz de la ratificación de dicho instrumento, el 29 de noviembre de 2006, Vicente Fox envió al Senado la iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley Reglamentaria del párrafo octavo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y adiciona la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. El objeto es regular la cooperación del Estado mexicano con la Corte Penal Internacional en la investigación y enjuiciamiento de los delitos de genocidio, crímenes de lesa humanidad, agresión y crímenes de guerra.

El 15 de diciembre de 2009 el Senado aprobó el dictamen positivo a esta iniciativa, cuya minuta fue turnada el 2 de febrero de 2010 a la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados. Desde ese

momento, está pendiente de dictamen. No obstante los aspectos positivos, de acuerdo con observaciones de diversas organizaciones dicho proyecto de Ley adolece de normas que establezcan la plena competencia de la Corte, que derivan de la disposición constitucional relativa.<sup>1</sup>

Por otro lado, respecto al crimen de agresión incorporado por las Enmiendas de Kampala, se ha establecido la salvedad de que cuando un Estado parte declare previamente no aceptar la competencia de la Corte sobre este crimen, éste no podrá juzgarse. Esto impone una limitante a la posibilidad de que dicho delito sea juzgado, con mayor razón a la luz de la disposición constitucional que establece una jurisdicción casuística, condicionada a la aceptación del Ejecutivo con aprobación del Senado.

### **3. La reforma constitucional en derechos humanos: la interpretación conforme y la jerarquía constitucional de los tratados internacionales**

La reciente decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en proceso de engrose, dispuso que los tratados internacionales en derechos humanos son norma suprema, mas cuando exista una disposición constitucional expresa que los limite, prevalecerá el texto de la Carta Magna.

Como hemos afirmado, el actual párrafo octavo del artículo 21 de la Constitución contiene un mecanismo que bloquea casuísticamente la admisión de la jurisdicción de la Corte, lo que contraviene las disposiciones del Estatuto según las cuales un Estado parte admite sin necesidad de un acto específico la plena jurisdicción de este órgano sobre los delitos que se contempla.

Una forma específica para cumplir con la obligación del Estado para proteger y garantizar los derechos humanos por parte del Legislativo es ejercer una estricta revisión para eliminar y modificar normas que sean contrarias y omisas con respecto a los derechos humanos. Ello significa atender el principio pro persona, la interpretación conforme y la vigencia del “bloque de constitucionalidad” en que los derechos humanos son norma suprema, independientemente si provienen de fuente nacional o internacional.

Por ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó en recientes resoluciones a contradicciones de tesis que todos los jueces deben ejercer el control de convencionalidad, de tal forma que deben acudir a los tratados de derechos humanos aplicables en los asuntos bajo su revisión.

De esta manera, la resolución judicial revela que debemos ir a una labor integral: efectuar una revisión sistemática de nuestro orden jurídico, a fin de garantizar la protección más amplia para las personas, en este caso, quienes pudieran ser víctimas de los crímenes sancionados por el Estatuto de Roma, tanto como quienes pudieran afectar al Estado en su comisión.

Como integrantes del Congreso de la Unión, estamos obligadas y obligados por el principio de progresividad del artículo 1o. a dedicar nuestros esfuerzos a una gradual protección de las personas, por lo que consideramos indispensable que se modifique la disposición sobre la competencia de la Corte Penal Internacional para juzgar los delitos especificados que afectan los bienes jurídicos tutelados por el régimen internacional derechos humanos.

Adicionalmente, cabe destacar que a pesar de la entrada en vigor del Estatuto de Roma y su ratificación por 122 Estados, nivel global persiste una gran impunidad sobre los crímenes de lesa humanidad, de guerra, de agresión y genocidio, por lo que estimamos México debe asumir el compromiso de integrarse decididamente en un sistema universal de protección de los derechos humanos, de prevención y sanción a los más graves delitos mediante la plena aceptación de sus disposiciones en el ámbito jurídico interno.

#### 4. La competencia de la Corte Penal Internacional

Ante los múltiples argumentos que se han vertido bajo un pretendido principio de la “soberanía nacional” que cuestionan la pertinencia de una plena adopción del Estatuto de Roma, es necesario aclarar que éste, en su artículo 120, dispone la prohibición para los Estados de formular reservas a su texto, y las declaraciones interpretativas solamente pueden encaminarse a especificar o aclarar el significado de sus disposiciones. Por ello no existe justificación en el derecho de los tratados que exima al Estado mexicano de cumplir plenamente con dicho instrumento.

El núcleo de la definición de la competencia de la Corte Penal Internacional radica en su interrelación con el orden interno de los países en los que está en vigor el Estatuto. La Corte sólo podrá conocer de los crímenes bajo su jurisdicción cuando no hayan sido objeto de proceso penal en la jurisdicción nacional a las personas a que se les imputen. Como señala un estudio especializado de la sociedad civil: “La complementariedad de la Corte no pretende sustituir a las jurisdicciones nacionales, sino que constituye un importante incentivo y alternativa para que aquéllas realicen con responsabilidad y eficacia los procesos necesarios para evitar la impunidad de los individuos que cometen tan severos crímenes”.<sup>2</sup>

Por otro lado, observamos que el texto vigente contraviene el principio de derecho internacional *pacta sunt servanda* según el cual ningún Estado puede invocar su derecho interno para excusarse o para justificar el incumplimiento del derecho internacional. Esta consideración se refuerza en el artículo 120 del Estatuto, que prohíbe las reservas y limita el alcance de las declaraciones interpretativas.

La potestad para que el Ejecutivo y el Legislativo o ambos no “acepten” la entrega de una persona en el caso de una solicitud constituye una excepción que contraviene el artículo 12 del Estatuto, que dice lo siguiente: “Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”, en consonancia con el citado principio del Derecho de los Tratados.

Existen otras excepciones de aceptación que puede argüir el Estado parte y debe considerar misma Corte Penal Internacional, tales como una persona que ya haya sido juzgada por la misma conducta que se denuncia, o bien que ya se haya girado una orden de detención en la jurisdicción nacional, lo cual una vez que se haya probado conforme a los procedimientos, llevaría a la inadmisibilidad del caso. Sin embargo, la disposición del artículo 21 párrafo octavo establece llanamente la posibilidad de que el Estado mexicano se oponga a la entrega, sin una salvaguarda adecuada para que ello ocurra únicamente en las formas y por las causas que el Estatuto permite.

En su revisión al dictamen aprobado para reformar el entonces párrafo quinto del artículo 21 de la Constitución, el distinguido jurista Sergio García Ramírez considera errónea la afirmación de que las definiciones de los crímenes contenidos en el Estatuto sean congruentes con la legislación nacional que se establezca. Observa que: “Nuestro país como todos los suscriptores del Estatuto contrae la obligación general de adecuar su régimen interno al sistema penal dispuesto en el Estatuto, cuando se trata de delitos previstos en éste, no a la inversa”.<sup>3</sup>

Por otro lado, cabe mencionar que la competencia de la Corte Penal Internacional (derivada del artículo 1o. del Estatuto) ha sido examinada por varios Tribunales o Cortes Constitucionales en el mundo. Dichos órganos supremos de Francia, Guatemala, Albania y Moldavia resolvieron sobre el asunto que la jurisdicción complementaria era compatible con sus respectivos órdenes

constitucionales. En dichos casos, los tribunales adujeron que la competencia complementaria del órgano internacional no atentaba contra la soberanía nacional ni constituían un tribunal “4

## **5. Propuesta de reforma**

Implantar el Estatuto de Roma significa un paso adelante en la armonización con el orden internacional en materia de justicia y derechos humanos. Como hemos argumentado anteriormente, el mayor obstáculo para la plena implementación del Estatuto y la jurisdicción de la Corte Penal Internacional se encuentra en el texto constitucional vigente, que contraviene el artículo 12 de dicho instrumento internacional: “El Estado que pase a ser Parte en el presente Estatuto acepta por ello la competencia de la Corte respecto de los crímenes a que se refiere el artículo 5 (agresión, genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra)”.

Hemos afirmado que la competencia de la Corte es, a todas luces, complementaria del ámbito nacional. Ello se salvaguarda en las consideraciones sobre admisibilidad y el derecho aplicable, y se preserva adecuadamente en los detallados aspectos procesales. Adicionalmente, los recursos de apelación y revisión del Estatuto se contemplan los mecanismos para que el Estado parte pueda verificar una estricta aplicación de dicho ordenamiento a las personas cuyo proceso, de otra forma, serían de su exclusiva jurisdicción.

Por ello, consideramos que al remitir a los términos del Estatuto, se hace innecesario cualquier calificativo o condición acerca de la competencia de la Corte. El Estado mexicano es quien ha reconocido, en pleno uso de su soberanía y con estricto apego al procedimiento constitucional, la competencia de la Corte Penal Internacional al signar y ratificar el Estatuto, por lo que remitir de nuevo, caso por caso, la competencia de la Corte al parecer del Poder Ejecutivo y del Senado, es un obstáculo que debe revertirse.

Retomamos el siguiente cuadro elaborado por el Comité Internacional de la Cruz Roja para comprender el modelo que siguen otras naciones para incluir el Estatuto de la Corte Penal Internacional en sus propias Cartas Magnas:

### **Disposiciones constitucionales relativas al Estatuto de la Corte Penal Internacional**

#### **Colombia**

Artículo 93.3, y 93.4. El Estado colombiano puede reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional en los términos previstos en el Estatuto de Roma adoptado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas y, consecuentemente, ratificar este tratado de conformidad con el procedimiento establecido en (la) Constitución (colombiana). La admisión de un tratamiento diferente en materias sustanciales por parte del Estatuto de Roma con respecto a las garantías contenidas en la Constitución tendrá efectos exclusivamente dentro del ámbito de la materia regulada en (el Estatuto).

#### **Francia**

Artículo 53.2. La República podrá reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional de acuerdo con las condiciones previstas por el tratado firmado el 18 de julio de 1998.

#### **Irlanda**

Artículo 29.9. El Estado puede ratificar el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, hecho en Roma el 17 de julio de 1998.

### **Luxemburgo**

Artículo 118. Las disposiciones de la Constitución no son óbice para la aprobación del Estatuto de la Corte Penal Internacional, hecho en Roma el 17 de julio de 1998, ni para cumplir las obligaciones dimanantes del Estatuto de conformidad con las condiciones estipuladas en él.

### **Madagascar**

Artículo 131. Las disposiciones de la Constitución no son óbice para la ratificación del Estatuto de la Corte Penal Internacional, hecho en Roma el 17 de julio de 1998, ni para cumplir las obligaciones dimanantes del Estatuto de conformidad con las condiciones estipuladas en él.

### **Portugal**

Artículo 7.7. Para lograr una justicia internacional que promueva el respeto debido a los derechos de las personas y de los pueblos, y está supeditada a las disposiciones que rigen la complementariedad y las demás disposiciones que contiene el Estatuto de Roma, Portugal puede aceptar la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

Fuente: Comité Internacional de la Cruz Roja, “Cuestiones planteadas con respecto al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional por las Cortes Constitucionales, las Cortes Supremas y los Consejos de Estado nacionales”, ICRC Advisory Service on International Humanitarian Law; Ginebra, Suiza, enero de 2010, página 38

Ante la posibilidad de incluir en la Carta Magna la mención literal de los delitos contemplados en el Estatuto de Roma, consideramos que ello puede resultar limitativo del alcance de este instrumento, ya que de ratificarse las enmiendas de Kampala, y cuantos ejercicios de enmienda puedan ocurrir más adelante, el texto constitucional resultaría más restrictivo que el instrumento internacional, y entonces sería necesario ajustar nuestra norma fundamental.

De acuerdo con el artículo 121 (5) del Estatuto, los Estados parte que ratifiquen las enmiendas adquieren la obligación un año después del depósito de sus instrumentos de ratificación. Por tal motivo, es necesario que nuestro ordenamiento se apegue a la evolución de las reformas y la aplicación del Estatuto.

En los transitorios al proyecto de decreto de la presente iniciativa, proponemos que el Congreso de la Unión se aboque en un plazo razonable a expedir las leyes reglamentarias, en primer lugar, para la implementación del Estatuto de Roma y la cooperación con la Corte Penal Internacional.

En segundo lugar, adecuar los códigos penal y de procedimientos penales (que el Legislador inminentemente instituirá como Código Único, a la luz de la nueva facultad en el artículo 73 de la Constitución) a fin de garantizar la tipificación de los delitos que contempla el Estatuto de Roma y mecanismos eficaces para tal efecto, en los términos previstos en detalle en dicho instrumento, que incluyen la imprescriptibilidad, la responsabilidad de superior jerárquico, entre otros.

A la fecha, solamente el delito de genocidio se encuentra tipificado expresamente en el artículo 149-Bis del Código Penal Federal, sin que se encuentren motivos para no tipificar el resto de los delitos

del Estatuto, con excepción del delito de agresión, aún pendiente de plena vigencia en los países que hubieren adoptado las Enmiendas de Kampala.

En tercer lugar, reformar las leyes orgánicas del Poder Judicial de la Federación, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y de la Procuraduría General de la República, a fin de ajustar las atribuciones de estas instituciones con la competencia de la Corte Penal Internacional y los medios de cooperación con ésta.

En cuarto lugar, a fin de preservar la universalidad de los derechos humanos, y en consonancia con el principio pro persona, ambos contenidos en el artículo 1o. de la Carta Magna, la entrada en vigor de esta enmienda constitucional debe considerarse como el fin de la restricción constitucional al alcance del Estatuto, por lo que ante divergencias de las disposiciones de la Carta Magna y las de dicho instrumento internacional, deberá ser aplicable aquélla que garantice la mayor protección a la persona.

Evidentemente, esto será aplicable solamente en caso de que se presente una denuncia y solicitud por parte de los órganos de la Corte Penal Internacional en los términos dispuestos por el Estatuto, a fin de que las personas que pudieran ser afectadas en los derechos que éste protege, no permanezcan en la indefensión y en la incertidumbre jurídica.

A fin de ilustrar al pleno de la honorable Cámara de Diputados, incluimos el siguiente cuadro comparativo sobre la presente propuesta:

Texto vigente	Texto propuesto
<p><b>Artículo 21.</b> 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.</p>	<p><b>Artículo 21.</b> 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.</p>
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
<p>El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.</p>	<p><b>El Estado Mexicano reconoce la jurisdicción de la Corte Penal Internacional en términos de lo dispuesto en el Estatuto de Roma.</b></p>
...	...
...	...
a) a e) ...	a) a e) ...

Por lo expuesto, sometemos a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma el párrafo octavo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforma el párrafo octavo del artículo 21 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 las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

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

...

...

**El Estado mexicano reconoce la jurisdicción de la Corte Penal Internacional en términos de lo dispuesto en el Estatuto de Roma.**

...

### **Transitorios**

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

**Segundo.** El Congreso de la Unión deberá expedir la Ley Reglamentaria del párrafo octavo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de implementación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y de cooperación con la Corte Penal Internacional en un plazo máximo de seis meses, contado a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

**Tercero.** El Congreso de la Unión deberá modificar la legislación secundaria aplicable en materia penal y procesal penal a fin de tipificar los delitos que contempla el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional en un plazo máximo de seis meses, contado a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

**Cuarto.** El Congreso de la Unión deberá modificar la legislación orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Procuraduría General de la República y de la Comisión Nacional de Derechos Humanos a fin de garantizar la cooperación con la Corte Penal Internacional en un plazo máximo de seis meses, contado a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

**Quinto.** A partir de la entrada en vigor del presente decreto y hasta en tanto no se cumplimente lo dispuesto en el artículo tercero transitorio del presente decreto, las autoridades competentes aplicarán, en su caso, la tipificación de los delitos que contempla el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional en los términos que este mismo instrumento dispone.

### **Notas**

1 Amnistía Internacional, México: Recomendaciones sobre la iniciativa de ley que adapta parcialmente el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, Amnesty International Publications, Londres, 2011

2 Guerrero Rosales, Humberto Francisco y Sirvent Bravo-Ahuja, María (coords.), Manual para la implementación del Estatuto de Roma en la legislación mexicana, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, AC; México, 2008; página 18

3 García Ramírez, Sergio. “Artículo 21. Comentario” en Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones, Consejo Editorial de la LXI Legislatura Cámara de Diputados, Suprema Corte de Justicia de la Nación, LXI Legislatura Senado de la República, Instituto Federal Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Miguel Ángel Porrúa; México, 2012, octava edición; tomo II, p. 306

4 Comité Internacional de la Cruz Roja, “Cuestiones planteadas con respecto al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional por las Cortes Constitucionales, las Cortes Supremas y los Consejos de Estado nacionales”, ICRC Advisory Service on International Humanitarian Law; Ginebra, Suiza, enero de 2010.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de febrero de 2014.

**Diputados:** Margarita Elena Tapia Fonllem, Loretta Ortiz Ahlf, Julio César Moreno Rivera, Silvano Aureoles Conejo, Miguel Alonso Raya, Víctor Nájera Medina, Gloria Bautista Cuevas, Roberto López Suárez, Teresita Borges Pasos, Trinidad Morales Vargas, Lourdes Amaya Reyes, Fernando Belaunzarán Méndez, Alfa González Magallanes, Jhonatan Jardines Fraire, Mario Alejandro Cuevas Mena, Teresa de Jesús Mojica Morga, Vicario Portillo Martínez, Claudia Elena Águila Torres, Jorge Federico de la Vega Membrillo, Rodrigo González Barrios, Jessica Salazar Trejo, Antonio García Conejo, José Luis Esquivel Zalpa, Crystal Tovar Aragón, Amalia Dolores García Medina, Luis M. Arias Pallares, Joaquina Navarrete Contreras, Graciela Saldaña Fraire, Karen Quiroga Anguiano, Carla Guadalupe Reyes Montiel, Arturo Cruz Ramírez, Purificación Carpinteyro Calderón, Mario M. Carrillo Huerta, Alejandro Carbajal González, José Angel Ávila Pérez, Lilia Aguilar Gil, Julisa Mejía Guardado (rúbricas)

## QUE REFORMA EL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA DEL SOCORRO CESEÑAS CHAPA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

La que suscribe, diputada integrante de la LXII Legislatura del 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 previsto en los artículos 6o., fracción II, así como los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto al tenor del siguiente

### **Planteamiento del problema**

Se busca dar base constitucional a la existencia del IMSS y del ISSSTE, a fin de detener los embates de los neoliberales que pretenden desaparecer a ambos institutos, como culminación de un proceso que los ha ido despojando de sus seguros y los dineros relativos, todo para transformar la materia de la seguridad social, en un enorme mercado en busca del lucro egoísta de unos cuantos, por encima de todo, del capital financiero, en perjuicio de los intereses de la enorme mayoría del pueblo de México y del desarrollo de nuestro país. Destacadamente, ante el anuncio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de la próxima reforma integral y privatizadora de la salud en el país, incluida la que es atribución del IMSS e ISSSTE, lo que no es una novedad, sino nos regresa al intento de contrarreforma de 1995 de los servicios de salud, esto, en el marco de la aprobación de la nueva Ley del Seguro Social.

### **Argumentos**

El 25 de septiembre de este año, en su comparecencia ante la Comisión de Hacienda y Crédito Público de esta Cámara de Diputados, el subsecretario de Hacienda y Crédito Público, Miguel Messmacher Linartas, señaló que en los primeros días de 2014 el Ejecutivo federal presentará una iniciativa de reformas al sector salud del país que involucra al IMSS, ISSSTE, Seguro Popular y a la Secretaría de Salud. Esto concuerda con el hecho de que en la “23 Convención Nacional de Aseguradores de México” (celebrada el martes 7 y miércoles 8 de mayo de 2013), al titular del Ejecutivo se le hicieron entrega de diversas propuestas para profundizar la participación de las instituciones de seguros en el área de la salud (igual en materia de pensiones).

Frente a la intención neoliberal de seguir desmantelando al IMSS e ISSSTE hasta su extinción, se les debe fortalecer a estos institutos; lo que pasa necesariamente, por no ceder más atribuciones a favor del lucro de la privatizaciones, por recuperar las ramas de aseguramiento, así como los consecuentes recursos millonarios de los que han sido inconstitucionalmente despojados. Otra medida, y es la propuesta de esta iniciativa, es la de consagrar la existencia jurídica de ambos institutos en la Carta Magna, de manera que su existencia no quede a capricho del gobernante en turno.

Nuestro país, no sería el mismo en ausencia de estas dos importantes instituciones. El IMSS y el ISSSTE hicieron realidad el derecho a la salud, para amplísimos sectores de la población, baste ver que en la actualidad el IMSS atiende a más de 58 millones de derechohabientes, y el ISSSTE a alrededor de 10 millones, en total 68 millones, que bajo una misión humanista, reciben la tutela de la seguridad social; pero que, bajo otra visión, es un tentador mercado para la medicina privada vía las instituciones de seguros.

También el IMSS y el ISSSTE hicieron posible que los trabajadores, accedieran a diversas pensiones, desde aquellas nacidas por un riesgo de trabajo, o invalidez, o por fallecimiento, o por razón de edad en el marco de la cesantía en edad avanzada o vejez, o incluso una jubilación.

Es evidente, que si los trabajadores y sus familias, tienen salarios y pensiones dignas, no es un pecado social, sino la mejor política de un país, para la dignificación y el desarrollo de su pueblo, esencia de una nación. Para no hablar del fortalecimiento del mercado interno, impulso a la productividad, control de la violencia, y demás efectos positivos de carácter social, económico y político, de la seguridad social.

Claramente, una masa de trabajadores saludables, es una aportación, no sólo para su bienestar, sino indispensable para la productividad y competitividad de un país. Además, estos Institutos, apoyaron la incorporación de las mujeres al trabajo, elemento fundamental de la democracia y del desarrollo de un pueblo, mediante el seguro de guarderías.

Mas en el Tsunami neoliberal que arranca en nuestro país desde los primeros años de la década de los ochentas, el IMSS y el ISSSTE representaban demasiados recursos económicos, para que fueran olvidados por la ambición de hacer millonarios negocios en bien de unos cuantos. Así, en el marco del neoliberalismo, la contrarreforma a la seguridad social, comenzó, en febrero de 1992, bajo la égida del capital financiero y su obsecuente, imponiendo el Seguro de Ahorro para el Retiro, como una cuenta bancaria individual para cada trabajador, lo importante, era que los trabajadores se acostumbraran a algo que iba contra la naturaleza de la seguridad social: la presencia de los bancos, del capital financiero en el terreno de la seguridad social, aceptada esta situación, ya más adelante sería más fácil, hablar de una especie de bancos especiales, las Afores y meter en su lucro desmedido a los dineros del sistema de pensiones, recursos que en derecho les corresponden al IMSS y al ISSSTE. Esto representó un golpe brutal a las finanzas del IMSS, no obstante, todavía hablan de que el IMSS tiene problemas financieros, como si fuera sorprendente e inexplicable, siendo que ha sido un proceso de despojo premeditado.

Pero no se detuvo ahí la ambición del gobierno federal, en contra de la letra expresa de la Ley del Seguro Social, se comenzaron a subrogar los servicios de las guarderías, lo que metió a la usura hasta la vida y desarrollo de nuestros niños; el incendio de la guardería ABC, no fue un accidente, sino consecuencia lógica de esta nueva política de ilegalidad, complicidad y menosprecio a la vida de los trabajadores y sus familias. Estos funcionarios obsesionados por el lucro, meten a las y los niños de los asegurados a estancias, más bien trampas de muerte, en las que desde luego, ellos no meterían ni por un minuto a sus hijos o nietos.

Ahora la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como antes referimos, ha anunciado el golpe final de desmantelamiento al IMSS y al ISSSTE, la privatización de sus servicios de salud, o más bien su profundización. La primera pregunta, es ¿por qué la Secretaría de Hacienda hace este anuncio crucial y no el IMSS, el ISSSTE, o por lo menos la Secretaría de Salud? Porque es una nueva inyección de recursos al capital financiero vía las aseguradoras de salud, o afores de salud, o administradoras de servicios de salud. Es decir, que los servicios de salud del IMSS e ISSSTE, y luego los recursos que operan al efecto estos institutos, se entregarán a las empresa de seguros privados, que no sólo administrarán los seguros privados de salud, sino que con instituciones médicas propias o por medio de convenios con la medicina privada, también prestarán los servicios médicos. Esta situación antinatural, deviene de las reformas que sufrió la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros el 3 de enero de 1997, para que las aseguradoras se encargaran de atender la “salud” (como sabemos esta ley tendrá vigencia hasta 2015, dando paso a la nueva Ley de Instituciones de Seguros y Fianzas, que por cierto reproduce lo que así se señala) Siendo las

aseguradoras entidades que protegen frente a siniestros (realización de un riesgo futuro e incierto); por lo que las reformas aludidas abren la puerta a actividades ajenas a su esencia: la salud, la medicina preventiva y la atención integral en salud.

Luego, las aseguradoras proporcionarán los servicios médicos, actualmente a cargo del IMSS y el ISSSTE, a cambio de recibir las toneladas de dinero que esto representa y, sin que la medicina privada sea garantía de mayor calidad, pues tiene por objeto el lucro. Es decir, las aseguradoras sustituirán, por eso se habla de subrogación, al IMSS e ISSSTE en sus funciones. Acabando con una de las más importantes tutelas de la medicina pública en nuestro país.

En el gobierno federal, trabajan a largo plazo; lo que nos permite comprender a cabalidad la razón de que Ernesto Zedillo, injusta e irracionalmente, con el apoyo del Legislativo Federal haya bajado las cuotas del IMSS para el seguro de enfermedades y maternidad en la nueva Ley del Seguro Social, había que desfinanciarlo, para que surgieran o se agravaran problemas en la atención a los derechohabientes (desabasto de medicinas, esperas inhumanas para la atención en los diversos niveles, falta de equipo médico, etcétera) y así justificar ahora su privatización.

Sin embargo, las aseguradoras tienen un problema: su alto costo, es decir, no todos los trabajadores podrán entrar a los servicios médicos de las aseguradoras, sino sólo entrarán aproximadamente 10 millones, los trabajadores de altos ingresos, que sin embargo, al llevarse los recursos mayoritarios, dejarán en serios problemas económicos al IMSS, que tendrá que seguir atendiendo a la mayoría de los trabajadores y sus familias, pero con muchos menos dineros, lo que reducirá aún más la calidad del servicios, a niveles absolutamente insuficientes estilo Seguro Popular (prácticamente reducir la seguridad social a la beneficencia pública), como hace mucho hemos sostenido; esto por el momento, pues de ahí a que se extingan los servicios médicos del IMSS, igual los del ISSSTE, y se lance a sus derechohabientes al Seguro Popular, hay sólo un paso.

Obvio que si al IMSS y al ISSSTE a la par de los recursos del sistema de pensiones, se les quita el dinero del seguro de enfermedades y maternidad, más el de guarderías que ya se entregan cada vez más a las guarderías subrogadas, quedarán como una nada jurídica y en la realidad de los hechos. Estos Institutos sólo quedarán como mecanismos administrativos para auxiliar a las empresas privadas en su desenfreno por obtener lucro a costa de la seguridad social, de toda la nación.

Este desmantelamiento de la seguridad social que se va ahondando, representa un crimen social, pues equivale a dilapidar recursos financieros, materiales y humanos, que la seguridad social construyó en más de 70 años. Pero también constituye un fraude para los propios patrones, que durante más de 70 años cotizaron y cotizan para mantener derechos mínimos en favor de sus trabajadores en vista de la paz en su empresa y la productividad.

En suma, México perderá la soberanía en materia de salud, la salud se transformará en una mercancía, se encarecerá, rompiéndose la espina dorsal del sistema de salud en México; los índices de salud se irán para abajo y el derecho humano a la salud, quedará cada vez más lejos de su realización.

La rueda de la historia, va en reversa, al pasar de los seguros sociales a los seguros privados; siendo que aquéllos, dialécticamente, representaron un enorme avance para extender los beneficios en favor de la población de un país.

Aún es tiempo de detener este desmantelamiento. El primer paso es establecer en la Constitución la existencia del IMSS y del ISSSTE, para que no los puedan suprimir. Luego, insisto, luchar por que se les devuelvan seguros y recursos, para reconstruir una seguridad social solidaria.

## IMSS e ISSSTE

Respecto al IMSS y al ISSSTE, nos permitimos transcribir parte de su historia, como pioneros de la seguridad social en el país. Para que valoremos el esfuerzo del pueblo de México en su surgimiento.

### a) IMSS

El Instituto Mexicano del Seguro Social, cumplió 70 años el 19 de enero de 2013. Toda vez que en esta fecha, pero del año 1943, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley que le dio vida jurídica. Desafortunadamente, no se han hecho las celebraciones que esta fecha merece.

¿Cuántos de nosotros o nuestros hijos o nietos han nacido en los hospitales del Instituto Mexicano del Seguro Social? ¿Cuántos de nosotros o nuestros vecinos o familiares, deben su salud o su vida a la atención de sus médicos y enfermeras? ¿Cuántos de los mexicanos gozan de una de sus pensiones? Es evidente, que el IMSS, se ha transformado en parte consustancial de la realidad del país.

La seguridad social no debe responder a ciclos sexenales, sino tener garantizado su pleno respeto y realización, en su carácter de derecho humano, conforme lo marca nuestra Carta Magna y diversos instrumentos internacionales suscritos por nuestro país, comenzando por la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Nuestra Constitución, en el artículo 123 constitucional, Apartado A, ordena:

...

XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá 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.

...

Si bien, durante el régimen de Lázaro Cárdenas, se elaboraron varios proyectos para constituir al IMSS, no fue sino hasta el gobierno del Manuel Ávila Camacho, que se aprobó por el Congreso de la Unión y fue expedida la Ley del Seguro Social.

Esta Ley de 1943, ya preveía la aportación tripartita, establecía los seguros de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales; enfermedades no profesionales y maternidad; pensiones de invalidez, vejez y muerte y cesantía involuntaria en edad avanzada. Siendo el licenciado Santos Guajardo, su primer director general. Su artículo primero, declaraba que el “Seguro Social constituye un servicio público nacional, que se establece con carácter obligatorio...”

Viendo hacia atrás, no podemos sino decir, pese a sus deficiencias que urge superar, que el IMSS se ha constituido en un pilar fundamental para el crecimiento económico, la justicia y la paz social; que se ha transformado en un eje esencial para la salud en el país; que millones de trabajadores y sus familias han recibido la tutela de alguna pensión ya sea por riesgos de trabajo, en razón de edad, o por invalidez o vida. Por citar algunos.

Y pese a diversos golpes privatizadores, en abierta violación a nuestra Constitución y a la esencia de la seguridad social, este Instituto, sigue siendo básico para la tutela laboral y humana de los mexicanos.

No podemos admitir, que en el 2013, que en el año en que el IMSS cumple 70 años de la publicación de su Ley, lo agobien los nubarrones, hacia su privatización total, hacia su desmantelamiento total.

Muy por el contrario el Legislativo, en estos 70 años del IMSS, debe tomar las medidas necesarias, en el marco de sus facultades, para la pervivencia y fortalecimiento de este instituto.

#### b) ISSSTE

El IMSS, llevaba 16 años de vida, cuando el presidente Adolfo López Mateos presentó una iniciativa para la aprobación de la primera Ley del ISSSTE. Sin embargo, ésta ya tenía antecedentes en la Ley de Pensiones y de Retiro (11 de agosto 1925) y, en la Ley de Pensiones Civiles (1947).

La primera Ley del ISSSTE fue publicada el 30 de diciembre de 1959, los trabajadores aportaban 8 por ciento de sus salarios, regulándose entre otros seguros y prestaciones:

Seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, seguro de enfermedades no profesionales y maternidad, jubilación, seguro de vejez, seguro de invalidez, seguro por causa de muerte, indemnización global, servicios de reeducación y readaptación de inválidos, servicios que eleven los niveles de vida del servidor público y de su familia, arrendamiento de habitaciones económicas propiedad del instituto, préstamos hipotecarios, préstamos a corto plazo, para mejorar la preparación técnica y cultural y que activen las formas de sociabilidad del trabajador y de su familia, créditos para la adquisición en propiedad, de casas o terrenos para la construcción de éstas, destinados a la habitación familiar del trabajador.

El bienestar múltiple que el ISSSTE ha otorgado en favor de los trabajadores al servicio del Estado, es invaluable.

Por lo expuesto, someto a consideración la iniciativa con proyecto de

#### **Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo a la fracción XXIX del Apartado A, y un último párrafo a la fracción XI del Apartado B, del artículo 123 constitucional**

**Artículo Único.** Se **adiciona** un segundo párrafo a la fracción XXIX del Apartado A, y un último párrafo a la fracción XI del Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos.

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

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

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

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

...

XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá 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.

**La administración de los seguros, prestaciones, servicios y demás derechos de seguridad social, en general la aplicación de la ley a que se refiere el párrafo anterior, es atribución del Instituto Mexicano del Seguro Social, que es el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional. Este instituto es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, integrado por representantes del gobierno federal, de los trabajadores y de los patrones y, con el carácter de organismo fiscal autónomo.**

...

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

...

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

...

**La administración de los seguros, prestaciones, servicios y demás derechos de seguridad social a que se refiere este artículo, será atribución del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que es el instrumento básico de la seguridad social para las relaciones de trabajo comprendidas en el apartado B) de este artículo, establecido como un servicio público de carácter nacional. Este Instituto será un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, integrado por representantes del Gobierno Federal y de los trabajadores.**

### **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 4 de febrero de 2014.

Diputada Socorro Ceseñas Chapa (rúbrica)

## QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ADRIANA GONZÁLEZ CARRILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, Adriana González Carrillo, diputada 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; y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 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 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de conformidad con las siguientes

### Consideraciones

La atención a personas con discapacidad tradicionalmente se ha enfocado en el aspecto de salud de los individuos, a través de la prevención, el tratamiento y la rehabilitación. Sin embargo, Naciones Unidas hace ya varios años propuso un enfoque distinto al poner en el centro del debate la inclusión social de este grupo de la población. Con ello, se genera una visión más amplia de lo que deben incluir las políticas dedicadas a las personas con discapacidad, las cuales además de los servicios de salud y rehabilitación incluyen el acceso a asistencia social, educación y empleo.

Asimismo, dentro de este concepto se incluye a todos los actores involucrados en la inclusión efectiva de las personas con discapacidad a la ciudad. Busca empoderar a las personas que sufren esta condición poniéndolas como actores fundamentales de las decisiones que los involucran, tanto a nivel privado como público. Por otro lado, se reconoce a la familia tanto como medio de soporte económico como de apoyo en el cuidado y la rehabilitación. Las redes sociales conforman el siguiente círculo de apoyo que muchas veces son vínculos informales y otras son instituciones establecidas dentro de la sociedad civil. La sociedad en su conjunto tiene un papel muy importante para la inclusión de este grupo de la población al evitar la discriminación y favorecer una efectiva inclusión en los distintos ámbitos sociales como son los espacios públicos y de esparcimiento así como escuelas y centros de trabajo.

Como reconoce la Organización Mundial de la Salud en el Informe Mundial sobre la Discapacidad, esta condición genera costos económicos y sociales para las personas, familias, comunidades y naciones. Por ello resulta fundamental trabajar en los dos frentes: el económico buscando compensar a las familias por los costos adicionales que enfrentan y el social buscando mayor conciencia en la población para evitar la discriminación y favorecer la inclusión en la sociedad. En dicho informe una de las propuestas que se hacen es apoyar a este grupo de la población a través de programas de transferencias monetarias condicionadas.

La Organización Mundial de la Salud reconoce que las personas con discapacidad pueden realizar productivamente casi cualquier tipo de trabajo, en un ambiente adecuado. Sin embargo, las personas con discapacidad en edad de trabajar registran tasas de ocupación considerablemente menores. Ello se debe a numerosos factores como la falta de acceso a la educación y capacitación profesional, la falta de acceso a recursos financieros, la falta de accesibilidad en el lugar de trabajo y la percepción de los empleadores acerca de la discapacidad. Éstos son puntos que retoman las recomendaciones del documento para promover la inclusión de las personas con discapacidad. Por ejemplo, el informe defiende a la educación inclusiva como esquema más adecuado para prestar asistencia a la mayoría de los niños con discapacidad y evitar que queden aislados de sus familias y comunidades.

La clasificación internacional del funcionamiento, de la discapacidad y de la salud elaborada por la Organización Mundial de la Salud ha permitido clasificar a las personas en 5 grupos de discapacidad además de incluir en cada uno de ellos el grado de independencia que pueden tener estas personas de acuerdo a la severidad del problema. En varios países esta clasificación además de ser una herramienta para los servicios de salud se ha empleado en compañías de seguros, esquemas de seguridad social, sistemas laborales, educación, política social, legislación y modificaciones urbanas. En México, a pesar de que la Ley General para Inclusión de las Personas con Discapacidad instruye al gobierno federal para que se expidan cédulas que contengan esta clasificación en la práctica no se ha llevado a cabo.

La información de las personas con discapacidad en el mundo es muy variada tanto por las distintas formas de clasificar a este grupo poblacional como por los procesos demográficos y sociales de cada país. Un porcentaje elevado de esta población es mayor a 60 años, por lo que en los países con mayor envejecimiento también hay más personas con discapacidad, como es el caso de Canadá, Estados Unidos, Alemania y España donde entre 8.5 y 15 por ciento de la población se encuentra en esta situación. En México, este porcentaje es de alrededor de 5 por ciento de la población y se incrementará a medida que aumente la edad promedio de la población.

De acuerdo al Censo de Población y Vivienda 2010 el porcentaje de personas con discapacidad en México era de 5.1 por ciento de la población. La discapacidad que se presenta con mayor frecuencia es la imposibilidad de caminar o moverse (58 por ciento), seguida de la discapacidad visual (27 por ciento) y la incapacidad de comunicarse o escuchar (21.3 por ciento). Las principales causas de la discapacidad son las adquiridas ya sea por alguna enfermedad, por edad avanzada o accidente mientras que las provocadas desde el nacimiento sólo representan el 16.3 por ciento de los casos.

La distribución por edad de las personas con discapacidad es muy importante ya que la intervención requerida es distinta. En 2010, el 41 por ciento de las personas con discapacidad tenía más de 60 años y otro 33 por ciento tiene entre 30 y 59. Este fenómeno obliga a que la atención se concentre en la prevención de enfermedades y accidentes así como en la readaptación social y laboral de estas personas.

Al analizar la incidencia de pobreza entre las personas con discapacidad se observa que en los hogares donde se encuentran estas personas aumenta la probabilidad de estar en situación de pobreza en 4 por ciento respecto a las personas que no tienen ningún tipo de discapacidad. Quienes tienen mayor porcentaje de personas en pobreza son los hogares con presencia de alguna persona que no puede poner atención o aprender, seguido de los que no pueden escuchar y quienes no pueden atender su propio cuidado personal, estos grupos tienen a más del 59 por ciento de los hogares en situación de pobreza.

Por un lado, la situación de discapacidad genera gastos adicionales en las familias de este grupo de la población además de demandar mayor tiempo de cuidado, lo que a su vez provoca que tanto ellos como sus familiares dediquen menor tiempo a trabajar lo que reduce aún más el ingreso disponible de las familias. El promedio de horas destinado al cuidado de familiares cuando los hogares tienen algún miembro con discapacidad puede llegar a ser igual que cuando hay niños menores de 6 años (34 horas semanales) o adultos mayores (24 horas semanales). En cambio, en hogares donde no hay ni niños menores a 6 años ni personas mayores a 65 el promedio de horas semanales dedicado al cuidado es sólo de 18.

Por otro lado, el acceso a empleos de estas personas es muy escaso. La población económicamente activa sin ningún tipo de discapacidad es de 47 por ciento, mientras que este porcentaje es entre 8 por

ciento y 36 por ciento dependiendo el tipo de discapacidad. Una de las causas fundamentales de esta situación es la menor, ya que las personas entre 6 y 59 años de edad con discapacidad que no tienen instrucción oscila entre el 8 por ciento y el 53 por ciento, mientras que para el resto de la población este porcentaje es sólo de 3 por ciento.

Los aspectos que dificultan la inclusión de estas personas son tanto físicos como sociales. La falta de adaptación física y tecnológica de los espacios públicos, recreativos, educativos y laborales dificulta la inserción en actividades productivas. Asimismo, la discriminación es una constante que sufre este grupo de la población tanto por parte de autoridades y empleadores como por compañeros escolares y laborales.

En México, al igual que en el resto del mundo, en la atención a personas con discapacidad ha predominado la visión de la salud y la rehabilitación. Los años ochenta marcan el inicio formal de la atención a las personas con discapacidad a partir de la promulgación de la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social y la creación del Programa de Rehabilitación siendo el Sector Salud el responsable de esta atención.

A partir del 2001 comienza la transformación hacia un criterio de inclusión social con la creación del Consejo Nacional Consultivo para la Integración de las Personas con Discapacidad (Conadis) y la promulgación de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, sin embargo, esta visión no se ha consolidado ya que orgánicamente el tema siguió siendo parte de la Secretaría de Salud.

Con la aparición del Conadis se buscó ampliar el ámbito de acción al designarle la tarea de coordinación interinstitucional en la materia, velando por la no discriminación y el acceso a políticas sociales, educativas y laborales. Sin embargo, esta coordinación ha sido escasa, en parte por estar adscrito a la Secretaría de Salud y en parte a la falta de recursos financieros y humanos.

La política del Conadis de 2007 a 2012 se basó en dos programas:

- Programa de Tamiz Auditivo Neonatal e Intervención Temprana.

Este programa ha tenido algunos avances para la atención de este grupo de la población, sin embargo, no se hicieron programas similares para otro tipo de discapacidades.

- Programa de Atención Integral a la Salud de Personas con Discapacidad

La mayoría de las acciones que integra este programa están incluidas en otros programas de salud pública.

El enfoque de ambos programas ha sido de salud, por lo que puede decirse que el Conadis no cumplió los objetivos para los que fue creado que estaban basados en el concepto de inclusión social.

Por su parte, la Secretaría de Desarrollo Social ha considerado a las personas con discapacidad como un grupo vulnerable más dentro de sus programas ordinarios sin tomar en cuenta las necesidades particulares de estas personas. Hoy en día existen programas de asistencia social para distintos grupos de la población donde las personas con discapacidad quedan fuera. Para fomentar la permanencia escolar y la prevención en materia de salud de las personas en pobreza Oportunidades otorga transferencias en efectivo condicionadas. Las personas mayores de 65 años reciben asistencia económica regular para ayudar a su cuidado y manutención. Las madres trabajadoras reciben apoyo

para mandar a sus hijos pequeños a estancias infantiles mientras ellas trabajan. Sin embargo, para las personas con discapacidad y sus familias no existe ningún programa que permita compensar los gastos adicionales en los que incurren estas familias ni el tiempo destinado a su cuidado.

La Organización Mundial de la Salud conjuntamente con el Banco Mundial en el Informe Mundial Sobre la Discapacidad proponen a los países la creación de programas de transferencias monetarias condicionadas para las personas con discapacidad. En México este tipo de programas han sido ejemplo a nivel internacional, sin embargo, las personas con discapacidad no han sido consideradas dentro de ellos. Por ello se propone que el gobierno federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social lleve a cabo un programa con estas características.

Si bien cada tipo de discapacidad necesita cosas distintas, en todos los casos las familias incurren en gastos adicionales. En algunos casos se necesitan terapias físicas o aprendizaje de elementos particulares; en otros se requiere acceso a herramientas tecnológicas o de apoyo físico; en otros más es necesario el cuidado profesional o familiar. Estos aspectos son variables de acuerdo a la edad de las personas con discapacidad, el tipo de discapacidad, el arreglo familiar e incluso la localidad en la que habitan. Lo que es común es que en todos los casos existen gastos adicionales que disminuyen el poder adquisitivo de las familias.

Las transferencias monetarias para las personas con discapacidad ayudarían a compensar los gastos adicionales que realizan estas familias y permitiría que fueran los propios afectados quienes decidieran el mejor destino de estos recursos de acuerdo a sus necesidades más urgentes. Algunas de las cosas a las que podría contribuir este beneficio son:

- Acceso a bienes, tecnología y servicios específicos para cada tipo de discapacidad.
- Compensar los gastos de cuidado derivados de la disminución de las actividades laborales de los familiares que realizan estas actividades.
- Pago de personas encargadas del cuidado o instituciones de apoyo.
- Terapias de rehabilitación o para el aprendizaje de habilidades especiales.
- Aprendizaje de herramientas que faciliten el acceso a educación regular.
- Acceso a programas de capacitación laboral especializados.
- Apoyo en el gasto en transporte.

Un aspecto importante de los programas de transferencias monetarias es la corresponsabilidad que adquieren los beneficiarios al momento de recibir el apoyo. Se considera que en este caso también deben existir elementos de corresponsabilidad, como son:

- Asistencia a pláticas de nutrición y cuidado de la salud, así como a consultas médicas. Si bien esto puede considerarse que no es un elemento particular del tipo de condición, se ha visto que este grupo poblacional recibe menor atención médica en general, por lo que se considera relevante que tengan un cuidado integral de salud.
- Asistencia a terapias físicas o aprendizaje de elementos particulares ya sea en instituciones de salud, del DIF, organizaciones de la sociedad civil u otros.

- Asistencia a escuelas regulares. La Ley General de Educación establece que las escuelas deben ser inclusivas, permitiendo la entrada de personas con cualquier tipo de discapacidad con la finalidad de que estas personas se integren a la sociedad y se fomente la tolerancia por parte de compañeros y autoridades escolares. Se reconoce que este aspecto requiere capacitación específica para los docentes así como herramientas pedagógicas especiales, sin embargo se debe presionar para que el espíritu de la ley se cumpla.
- Asistencia a cursos específicos para la utilización de herramientas tecnológicas, metodológicas o físicas que faciliten la incorporación a escuelas regulares o a otros cursos de capacitación.
- Asistencia a cursos de capacitación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Uno de los programas que han sido evaluados positivamente por el Coneval ha sido el de capacitación e inclusión laboral del gobierno federal, por ello, se sugiere que las personas con discapacidad accedan a estos cursos.
- Asistencia tanto de las personas con discapacidad como de sus familiares a grupos de ayuda de la secretaría de salud, DIF, organizaciones de la sociedad civil u otros.

Se sugiere que el programa tenga dos vertientes de apoyo monetario:

1. Apoyo monetario bimestral de compensación a los gastos recurrentes y periódicos. Por razones de equidad en la seguridad social se sugiere que este monto sea igual al que reciben las personas del programa 65 y más (1,050 pesos bimestrales).
2. Apoyo de una única vez para la adquisición de herramientas físicas o tecnológicas que faciliten la movilidad en los espacios públicos así como la inserción de los individuos en las escuelas y centros de trabajo. Se sugiere que este monto sea variable para cada tipo de discapacidad y exista una lista de productos a los que se puede acceder como son el software para personas invidentes, sillas de ruedas, aparatos auditivos, entre otros.

El Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad (Conadis) es el instrumento coordinador intersecretarial e interinstitucional que tiene por objeto contribuir al establecimiento de una política de Estado en la materia. Sin embargo, a partir de su creación ha estado adscrito a la Secretaría de Salud y ha tenido tanto una estructura orgánica como presupuesto raquíticos, lo cual le ha impedido cumplir sus funciones de coordinación. Se exhorta al gobierno federal a resectorizar este Consejo a la Secretaría de Desarrollo Social, institución que de acuerdo a Ley Orgánica de la Administración Pública Federal tiene la atribución de “fomentar las políticas públicas y dar seguimiento a los programas que garanticen la plenitud de los derechos de las personas con discapacidad”. Asimismo, se exhorta a reforzar este organismo con una estructura humana y recursos suficientes para poder llevar a cabo su encargo de forma adecuada.

La Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad prevé la creación de un sistema de Clasificación Nacional de Discapacidades que no ha sido realizado. Sin embargo, para la operación de este programa será necesario implementar dicho sistema con el fin de identificar a los beneficiarios del Programa. Se sugiere que el Conadis cree procedimientos adecuados para que distintas instituciones puedan proveer estos certificados ya sea que dependan del DIF, de la Secretaría de Salud o de Organizaciones de la Sociedad Civil especializadas en la atención de personas con discapacidad.

Este programa deberá proveer vínculos entre las personas con discapacidad y los centros de rehabilitación, instituciones de salud u organizaciones de la sociedad civil. Para ello, se exhorta al

gobierno federal a tener actualizado un directorio de estas instituciones y promover su vinculación con el fin de generar esquemas de atención integral y complementaria entre las distintas instituciones. Esta vinculación será indispensable para poder promover una inclusión efectiva de las personas con discapacidad a las escuelas regulares así como a los centros de trabajo.

El programa deberá mantener una estrecha relación con el Consejo Nacional para prevenir la Discriminación (Conapred) para promover el respeto de los derechos de las personas con discapacidad y evitar la discriminación en la prestación de servicios.

Por lo expuesto y fundado, se somete a consideración de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforman el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se reforman el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

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

...

Toda 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.

**El Estado garantizará los derechos de los adultos mayores; y de las personas con discapacidad; velará por que reciban servicios de salud; y promoverá su integración social y participación en las actividades económicas y culturales de su comunidad. Establecerá mecanismos de prevención y sanción de todo tipo de violencia o discriminación en su contra.**

**Los adultos mayores y las personas con discapacidad tendrán el derecho a recibir una pensión para apoyar sus gastos básicos de manutención durante la vejez, las personas incluidas en el Registro Nacional con discapacidad tendrán derecho a una pensión según la clasificación de su discapacidad, en los términos que determinen las leyes que expida el 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.

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a 4 de febrero de 2014.

Diputada Adriana González Carrillo (rúbrica)

## QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 20. Y 115 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 por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 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 las fracciones V y VI, y el segundo párrafo de la fracción VIII del apartado A del artículo 2, y se adiciona una fracción IX al artículo 115, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con arreglo a la siguiente

### Exposición de Motivos

**Primero:** El artículo segundo de la Constitución federal, establece que la nación mexicana es única e indivisible y 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.

Así también, establece 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.

México se caracteriza por tener un mosaico multicultural en su territorio, realidad que se refleja en las manifestaciones lingüísticas, sociales, culturales y políticas que se dan en las distintas entidades federativas. La riqueza de su patrimonio cultural, tangible e intangible, se deben a sus pueblos y comunidades indígenas.

Los pueblos y comunidades indígenas tienen una población aproximada de 15.7 millones de los 112 millones 336 mil habitantes que viven en México, es decir, el 14% de la población total del país, ocupando el 8° lugar en el contexto mundial en población indígena.

La cuestión de los derechos indígenas no es asunto de ahora sino bastante añejo. Relacionada con el origen del Estado mexicano, viene aparejada con las luchas independentistas de la población de la Nueva España por separarse de la corona española y formar un nuevo Estado, pasando por los “periodos de anarquía” y la consolidación del “nuevo orden”, luchas en las que los pueblos indígenas aportaron una gran cuota de sangre, pero cuando se diseñó el modelo de organización política que prevalecería en el país se les ignoró por completo por el grupo social dominante que asumió el poder.

Las reformas constitucionales relativas a los derechos indígenas en la época contemporánea, han sido producto de la presencia de los pueblos indígenas en la escena política nacional. De igual manera, reflejan la escasa voluntad política de la clase gobernante para reconocer los derechos de estos pueblos y garantizarlos en la Carta Magna. La primera reforma data de 1992 cuando el gobierno federal aprovechando la cercanía de los 500 años de la invasión española al continente americano promovió una adición al artículo cuarto de la Constitución Federal para reconocer la existencia de pueblos indígenas en su seno y hacer efectivos sus derechos. Pero lo que se publicó fue una norma

declarativa de la pluriculturalidad de la nación mexicana, misma que obtenía su sustento en la presencia originaria de los pueblos indígenas.

La disposición constitucional seguía en la lógica de negar los derechos políticos y económicos, que son los fundamentales para la existencia de los pueblos indígenas, el respeto de sus derechos y la seguridad de su existencia y desarrollo futuro.

Posteriormente el contenido de la Constitución Federal se modificó el 14 de agosto del 2001, después de la rebelión zapatista y la firma de los Acuerdos de San Andrés sobre derechos y cultura indígena. De acuerdo con el decreto de reforma, se modificaron varios de los artículos de la Carta Magna para incluir en ella los derechos de los pueblos indígenas, que unidos a las disposiciones existentes forman la normatividad constitucional en la materia. En la actualidad los artículos constitucionales que hacen referencia a los derechos indígenas son: el artículo 2, que sustituyó al artículo 4, el artículo 18, párrafo octavo, el artículo 27, fracción VII, párrafo segundo y el 115 fracción III último párrafo.

El problema de los derechos fundamentales de los pueblos y comunidades indígenas en México es que aun no han sido reconocidos en su totalidad, es por ello que es imprescindible llevar a cabo la tarea que resultó inconclusa en las anteriores reformas constitucionales de 1992 y 2001. Por ello, en esta tercera oportunidad se deben producir los cambios constitucionales y legales que normen el diseño institucional de los poderes en el país, así como los equilibrios necesarios para crear un sistema político y administrativo que garantice un estado de derecho de igualdad social, económica y política para los pueblos y comunidades indígenas.

Existe consenso nacional acerca de la situación de desigualdad y pobreza de la población indígena, la cual exige del país los mayores apoyos en todos los órdenes de la vida de la nación mexicana. Por ello, el respeto incondicional a los principios esenciales consagrados por la Constitución y la firme voluntad para ampliar y perfeccionar su funcionamiento, en beneficio también de los pueblos originarios de la nación, deben ser compromisos inquebrantables de los poderes de la Unión.

Las condiciones de desigualdad, pobreza y rezago, significan un obstáculo para el desarrollo y avance democrático; constituyen un reto inaplazable que concierne a todos y, en el aspecto legislativo, es el reconocimiento pleno de sus derechos fundamentales, a fin de asegurar la preservación de sus tierras, territorios y recursos, de conformidad con los avances que en la materia se han alcanzado en la legislación internacional.

La representación nacional ha reconocido que una de las muchas tareas necesarias para superar las condiciones de desigualdad que afectan a los indígenas, consiste en reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para consagrar explícitamente los derechos de éstos mexicanos y generar las acciones institucionales, por parte del Estado mexicano, para garantizar su cumplimiento.

**Segundo:** “La expresión “sujetos de derecho público” se usa como sinónimo de persona de derecho público, razón por la cual para explicar la primera expresión es necesario hacer referencia en primer lugar a la segunda.

En términos jurídicos, la persona puede ser conceptualizada como todo ente susceptible de tener derechos y obligaciones, es decir, que puede establecer relaciones jurídicas válidas y por esa vía ejercer derechos o contraer obligaciones.

La expresión “ente” da la idea de que la persona jurídica no necesariamente coincide con la persona humana, ya que puede haber entes que no existan en la realidad como personas pero que el derecho

les reconozca capacidad para ejercer derechos y tener obligaciones y en ese caso el derecho los considera personas aunque biológicamente no lo sean.

De ahí que el derecho reconozca al menos dos tipos de personas jurídicas: las personas físicas y las morales. El Código Civil Federal que en términos similares recogen los códigos de las entidades federativas y el Distrito Federal se refieren a ambos tipos de personas.

En cuanto a las personas físicas, el Código Civil Federal hace referencia a estas en los artículos 22, 23, 24, y en cuanto a las personas morales, hace referencia el artículo 25 del citado Código.

El Código Civil Federal no define a las personas sino, en el caso de las personas físicas, establece las maneras en que adquiere capacidad de ejercicio, la forma de ejercerlos y las limitaciones de ellos. Por la forma de adquirir la capacidad de ejercerlos se desprende que la norma se refiere a las personas físicas como personas humanas.

Para el caso de las personas morales el Código Civil enumera algunos tipos de ellas, de donde se pueden derivar que son “entes” o asociaciones de personas humanas a las cuales el derecho les reconoce capacidad para que ejerzan derechos y establezcan obligaciones como si se tratara de una sola persona humana.

Otro aspecto que se desprende de lo dispuesto por el Código Civil Federal en materia de personas morales es que las hay de varios tipos.

a) De carácter público, entre las que quedan incluidas “la nación, los Estados y los municipios” y “las de más corporaciones de carácter público reconocidas por la ley”; entre las que se encuentran los organismos autónomos.

b) De carácter privado, entre las que ubica “las sociedades civiles o mercantiles” y “las personas morales extranjeras de naturaleza privada, en los términos del artículo 2376”.

c) De carácter social, entre las cuales menciona “los sindicatos, las asociaciones profesionales y las demás a que se refiere la fracción XVI del artículo 123 de la Constitución Federal.

De lo anterior se deduce que los sujetos de derecho público son “entes” o personas morales, creadas por el derecho y forman parte de los órganos de gobierno o de la administración pública en cualquiera de sus tres niveles (federal, estatal o municipal) y por lo mismo cuentan con facultades determinadas por la propia ley.

En este sentido, vale la pena recordar que donde comienza a usarse la expresión “pueblos indígenas como sujetos de derecho”, relacionándola con los derechos de los pueblos indígenas, es en los Acuerdos sobre Derechos y Cultura Indígena, firmados el 16 de febrero de 1996, entre el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el Gobierno Federal, popularmente más conocidos como Acuerdos de San Andrés, por el nombre de la comunidad chiapaneca donde se firmaron. En el punto 2 de la parte denominada “Nuevo marco jurídico” del documento número 1, denominado *Pronunciamiento Conjunto que el gobierno federal y el EZLN enviaran a las instancias de debate y decisión nacional*, se lee:

**2. El reconocimiento en la legislación nacional de las comunidades como entidades de derecho público, el derecho a asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena, así como el derecho de varios municipios para asociarse, a fin de coordinar sus**

**acciones como pueblos indígenas. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles. Corresponderá a las Legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferírseles.**

De igual manera, en el punto cuatro del documento número 2, titulado: *Propuestas conjuntas que el gobierno federal y el EZLN se Comprometen a Enviar a las Instancias de Debate y Decisión Nacional, correspondiente al punto 1.4 de las Reglas de Procedimiento*, se expresa:

**4. Se propone al Congreso de la Unión reconocer, en la legislación nacional, a las comunidades como entidades de derecho público, el derecho de asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena, así como el derecho de varios municipios para asociarse, a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas.**

**Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles. Corresponderá a las legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferírseles.**

Con base en los documentos anteriores, la Comisión de Concordia y Pacificación del Congreso de la Unión, elaboró una propuesta de reforma constitucional, misma que incluía una fracción IX en el artículo 115 constitucional, donde se proponía que dijera:

**IX. Se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que hagan valer su autonomía, pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas, de acuerdo a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa. Las comunidades indígenas como entidades de derecho público y los municipios que reconozcan su pertenencia a un pueblo indígena tendrán la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen. Corresponderá a las Legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferírseles.**

Esta iniciativa finalmente se aprobó, pero modificando sustancialmente su contenido, al caracterizar a las comunidades indígenas como sujetos de interés público y no de derecho público.

En el derecho mexicano se habla de “entidades federativas”, “entidades de la administración pública federal”, o “entidades paraestatales”, entre otros usos, con significados distintos en cada caso. Algunas veces la expresión se utiliza para designar a sujetos jurídicos dotados de personalidad jurídica, como cuando se refiere a las entidades federativas o a ciertas entidades paraestatales; entre otros, designa a órganos públicos sin personalidad jurídica, como cuando la ley orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley Federal de Entidades Paraestatales se refieren a los Fideicomisos o las Secretarías de Estado; y en algunos más para designar a ambos, como sucede con las “entidades paraestatales” en la misma Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y Ley Federal de Entidades Paraestatales.

Del uso que el derecho mexicano hace del vocablo “entidad”, se puede concluir que reconocer a las pueblos y comunidades indígenas el carácter de “sujetos de derecho público” significara que gozarán de personalidad jurídica, o bien que serán órganos de la administración pública.

La propuesta de reforma constitucional elaborada por la Comisión de Concordia y Pacificación del Congreso de la Unión, que en el año 2001 el Presidente de la república presentó como iniciativa, buscaba reconocer a las comunidades como “entidad de derecho público”. En los dos documentos citados de los acuerdos de San Andrés, se establece que este reconocimiento tenía como finalidad que pudieran “asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena, [...] a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles. Corresponderá a las Legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferírseles”.

Los acuerdos de San Andrés firmados en 1996, contienen un conjunto de competencias para las comunidades indígenas, lo que permite afirmar que lo que las partes pactaron fue reconocer personalidad jurídica a las comunidades indígenas, con facultades distintas a las de los municipios en los que estuvieran incluidas.

En esta tesitura, la presente iniciativa busca el reconocimiento no solo de las comunidades sino también de los pueblos indígenas como sujetos de derecho público, lo que equivaldría a reconocerles personalidad jurídica a ambas, con facultades específicas; facultades que serán distintas a las de los municipios. El carácter de derecho público las convertiría en parte de la administración pública y como tal no tendrían necesidad de recurrir a algún otro órgano de gobierno para hacer cumplir sus determinaciones.

Ahora bien, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos expresamente no contempla el carácter de sujetos de derecho público de las comunidades, mucho menos de los pueblos indígenas. El párrafo segundo, de la fracción VIII, del artículo segundo, solo expresa:

“Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.”

Como se ve, la Constitución Federal remite a las constituciones de los estados de la república el reconocimiento que pudieran tener, **pero no como entidades de derecho público sino de interés público**. De acuerdo con la doctrina jurídica, el interés público “es el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado”, mientras las características de las personas jurídicas colectivas de derecho público son “la existencia de un grupo social con finalidades unitarias, permanentes, voluntad común, que forman una personalidad jurídica distinta a la de sus integrantes, poseen una denominación o nombre; con domicilio y un ámbito geográfico de actuación; patrimonio propio y régimen jurídico específico”.<sup>2</sup>

Hay que decir que, si bien la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no reconoce el carácter de sujetos de derecho público ni a los pueblos indígenas ni a las comunidades que los integran, tampoco prohíbe que las legislaturas de los estados le reconozcan ese carácter. Y dado que

la Constitución Federal contiene garantías mínimas que pueden ampliar otras leyes, las legislaturas de los estados pueden dar ese reconocimiento.

Esta situación ha permitido a algunas entidades federativas entre ellas Oaxaca, reconocer en sus respectivas constituciones políticas locales a los pueblos y comunidades indígenas el carácter de sujetos de derecho público. La Constitución de Oaxaca dispone en su artículo 16, que los “pueblos y comunidades indígenas tienen personalidad jurídica de derecho público y gozan de derechos sociales”.

El carácter de derecho público convierte a los pueblos y comunidades indígenas en parte de la administración pública y como tal no tendrían necesidad de recurrir a algún otro órgano de gobierno para hacer cumplir sus determinaciones, son las facultades que se le reconocen las que les dan ese carácter y no la mención expresa de que los son. En otras palabras, puede la Constitución Federal o alguna de las estatales enunciar el carácter de “sujeto de derecho público” de los pueblos y comunidades indígenas, pero si no le reconoce u otorga facultades de esa naturaleza de poco sirve tal declaración.

Si se revisa con atención la Constitución Federal y las Constituciones de los estados de la República Mexicana, se verá que, en varios casos, se les reconocen facultades de sujetos de derecho público, como cuando se les reconocen facultades para administrar justicia a través de sus propias autoridades, aplicando sus propios sistemas normativos.

En tal virtud, y como conclusión la expresión “sujetos de derecho público” se refiere a “entes” o “entidades” de derecho público, es decir, organismos, que siendo o no personas morales, forman parte de la organización gubernamental, en cualquiera de sus tres niveles y por lo tanto tienen reconocidas por ley determinadas competencias.

La expresión “pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho público”, se refiere a que se reconozca a los pueblos y comunidades indígenas, a través de sus propias autoridades, el carácter de parte de los órganos de gobierno, para lo cual es necesario reconocerles determinadas funciones y facultades, como se propone en la iniciativa, adicionando una fracción IX, al artículo 115 de la Constitución Federal.

Como mencionaba anteriormente, en la actualidad, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no reconocen a los pueblos y comunidades indígenas el carácter de sujetos de derecho público sino de interés público, que es completamente distinto. Pero tampoco prohíbe que lo hagan las constituciones políticas de los estados de la república, como es el caso de Oaxaca.<sup>3</sup>

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido las siguientes tesis aisladas (constitucionales).

Tesis:			2a.			CXXXIX/2002
Semanario	Judicial	de	la	Federación	y	su
Novena						Gaceta
185566		21			de	época
Segunda						24
Tomo	XVI,		Noviembre		de	Sala
Página						2002
Tesis			Aislada			446
[TA]; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XVI, Noviembre de 2002; Pág. 446						(Constitucional)

**Derechos de los indígenas. Los establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pueden ser ampliados por las legislaturas locales dentro del marco de aquélla.**

El artículo 1o. de la Constitución Federal establece que las garantías que otorga no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece, de lo que deriva que ninguna ley secundaria puede limitar las disposiciones constitucionales correspondientes; sin embargo, sí son susceptibles de ser ampliadas por el legislador ordinario, ya sea federal o local, en su reglamentación, al pormenorizar la norma constitucional que prevea el derecho público subjetivo a fin de procurarse su mejor aplicación y observancia. En consecuencia, los Congresos Locales, al legislar sobre la materia indígena y regular las instituciones relativas, en términos de lo dispuesto en el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben hacerlo bajo el criterio de que los que se otorgan en ella a la población indígena son derechos mínimos que deben ser respetados para garantizar su efectividad, pero que pueden ser ampliados para imprimir las características propias que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de sus pueblos indígenas, siempre que tal ampliación se realice sin vulnerar el marco constitucional al que dichos derechos se encuentran sujetos.

Tesis: 2a. CXL/2002

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Novena época

185565 22 de 24

Segunda Sala

Tomo XVI, Noviembre de 2002

Página 446

Tesis Aislada (Constitucional)

[TA]; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XVI, Noviembre de 2002; Pág. 446

**Derechos de los indígenas. Los establecidos en las legislaciones locales en favor de ellos no fueron limitados por las reformas a la Constitución federal en la materia, vigentes a partir del quince de agosto de dos mil uno.**

Las reformas en materia indígena a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de agosto de dos mil uno, en vigor a partir del día siguiente conforme a su artículo primero transitorio, dejan a las entidades federativas la regulación jurídica relativa al reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas, por lo que sólo están sujetas a las definiciones y criterios generales que al respecto se establecen, a la estructuración legal de las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas de cada entidad, al postulado básico de unidad e indivisibilidad nacional y a que la autonomía se ejerza dentro del marco constitucional, ello en virtud de que el artículo 40 de la Constitución Federal consigna la unión del pueblo mexicano en una Federación establecida de acuerdo con sus principios fundamentales, de manera tal que cualquier norma contraria a los principios de unidad e indivisibilidad de la Nación Mexicana serían contrarios

al Pacto Federal, además de que el numeral 133 de la propia Ley Fundamental prevé el principio de supremacía constitucional mediante el cual las Constituciones y leyes locales deben ser acordes con el Ordenamiento Supremo. En ese tenor, los derechos establecidos en favor de los pueblos y comunidades indígenas, así como de los indígenas en lo individual, deben ser considerados como mínimos a garantizarse por los Estados en la regulación y organización jurídica que al efecto realicen en sus Constituciones y leyes respectivas, razón por la cual los derechos que tales entidades federativas pudieran haber establecido con anterioridad a favor de los indígenas, no pueden considerarse limitados por los derechos consagrados en las normas constitucionales referidas, pues estos últimos sólo son derechos mínimos a satisfacer, a no ser que fueran contrarios a los postulados básicos de unidad e indivisibilidad nacional y de no sujeción al marco constitucional, caso en el cual serían contrarios, desde su origen y no en virtud de las reformas, a la Carta Magna, o bien, que los derechos que en tales legislaciones se hubieran previsto no sean los que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas de la entidad, lo que no constituye una limitante a tales derechos, sino una exigencia de que se ajusten a la realidad social.

El Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Indígenas de las Naciones Unidas, el doctor Rodolfo Stavenhagen, emitió un Informe presentado ante la ONU, en donde hizo recomendaciones en el tema de legislación constitucional, en los términos siguientes:

**El Relator Especial recomienda que el Gobierno de México (...) revise la reforma constitucional de 2001 para lograr la paz en Chiapas y satisfacer la demanda de los pueblos indígenas por el reconocimiento y respeto de sus derechos humanos.**

**64. El Relator Especial recomienda al Congreso de la Unión reabrir el debate sobre la reforma constitucional en materia indígena con el objeto de establecer claramente todos los derechos fundamentales de los pueblos indígenas de acuerdo a la legislación internacional vigente y con apego a los principios firmados en los acuerdos de San Andrés.**

**Tercero.** En esta tesitura, el 10 de junio de 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la reforma al artículo 1º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que 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. De igual manera, 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.

Así también, que 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.

Derivado de lo anterior, es necesario precisar algunos derechos humanos que se encuentran consagrados en el Convenio 169 de la OIT, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, las cuales robustecen jurídicamente a la presente iniciativa ya que son obligatorias para todas las autoridades en el ámbito de sus competencias.

**Convenio 169 de la OIT, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.**

En 1990, el Senado de la República ratificó el Convenio 169 de la OIT, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de enero de 1991, entrando en vigor el 5 de septiembre del mismo año, de conformidad con lo establecido en el artículo 38 del citado Convenio.

“Artículo 1

1. El presente Convenio se aplica:

a) ...

b) a los pueblos en países independientes, considerados indígena por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

2. La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.

3. La utilización del término “pueblos” en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional.

Artículo 2

1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

2. Esta acción deberá incluir medidas:

a) **que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;**

b) **que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;**

c) que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.

Artículo 3

1. **Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación.** Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.

2. No deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados, incluidos los derechos contenidos en el presente Convenio.

#### Artículo 6

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

a) **consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;**

b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;

c) **establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.**

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

#### Artículo 7

1. **Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en la que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.**

2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.

3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.

4. **Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.**

#### Artículo 13

1. **Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos que ocupan o utilizan de alguna otra manera y en particular los aspectos colectivos de esa relación.**

2. **La utilización del término “tierras” en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera.**

#### Artículo 14

1. **Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia.** A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes.

2. **Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.**

3. **Deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados.**

#### Artículo 15

1. **Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.**

2. **En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.**

#### Artículo 17

1. **Deberán respetarse las modalidades de transmisión de los derechos sobre la tierra entre los miembros de los pueblos interesados establecidas por dichos pueblos.**

2. **Deberá consultarse a los pueblos interesados siempre que se considere su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad.**

3. Deberá impedirse que personas extrañas a esos pueblos puedan aprovecharse de las costumbres de esos pueblos o de su desconocimiento de las leyes por parte de sus miembros para arrogarse la propiedad, al posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos.”

### **Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.**

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, fue adoptada el 13 de septiembre de 2007, por la Asamblea General, en su 61° Periodo de Sesiones. México respaldó la Declaración, a lo largo del proceso iniciado en 1985, votando siempre a favor en las diferentes instancias, hasta su adopción por la Asamblea General.

**“Afirmando que los pueblos indígenas son iguales a todos los demás pueblos y reconociendo al mismo tiempo el derecho de todos los pueblos a ser diferentes, a considerarse a sí mismos diferentes y a ser respetados como tales,**

**Afirmando también que todos los pueblos contribuyen a la diversidad y riqueza de las civilizaciones y culturas, que constituyen el patrimonio común de la humanidad,**

**Afirmando además que todas las doctrinas, políticas y prácticas basadas en la superioridad de determinados pueblos o individuos o que la propugnan aduciendo razones de origen nacional o diferencias raciales, religiosas, étnicas o culturales son racistas, científicamente falsas, jurídicamente inválidas, moralmente condenables y socialmente injustas,**

**Reafirmando que, en el ejercicio de sus derechos, los pueblos indígenas deben estar libres de toda forma de discriminación,**

**Preocupada por el hecho de que los pueblos indígenas han sufrido injusticias históricas como resultado, entre otras cosas, de la colonización y de haber sido desposeídos de sus tierras, territorios y recursos, lo que les ha impedido ejercer, en particular, su derecho al desarrollo de conformidad con sus propias necesidades e intereses,**

Reconociendo la urgente necesidad de respetar y promover los derechos intrínsecos de los pueblos indígenas, que derivan de sus estructuras políticas, económicas y sociales y de sus culturas, de sus tradiciones espirituales, de su historia y de su filosofía, **especialmente los derechos a sus tierras, territorios y recursos,**

Reconociendo también la urgente necesidad de respetar y promover los derechos de los pueblos indígenas afirmados en tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos con los Estados,

**Convencida de que si los pueblos indígenas controlan los acontecimientos que los afecten a ellos y a sus tierras, territorios y recursos podrán mantener y reforzar sus instituciones, culturas y tradiciones y promover su desarrollo de acuerdo con sus aspiraciones y necesidades,**

Reconociendo que la Carta de las Naciones Unidas, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como la Declaración y el Programa de Acción de Viena **afirman la importancia fundamental del derecho de todos los pueblos a la libre determinación, en virtud del cual éstos determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural,**

**Reconociendo y reafirmando que los indígenas tienen sin discriminación todos los derechos humanos reconocidos en el derecho internacional, y que los pueblos indígenas poseen derechos colectivos que son indispensables para su existencia, bienestar y desarrollo integral como pueblos,**

Artículo 1

**Los indígenas tienen derecho, como pueblos o como individuos, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y las normas internacionales de derechos humanos.**

Artículo 2

**Los pueblos y los individuos indígenas son libres e iguales a todos los demás pueblos y personas y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular la fundada en su origen o identidad indígenas.**

Artículo 3

**Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.**

Artículo 4

**Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas.**

Artículo 5

**Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.**

Artículo 18

**Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones.**

Artículo 19

**Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar**

**medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.**

Artículo 25

**Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado y a asumir las responsabilidades que a ese respecto les incumben para con las generaciones venideras.**

Artículo 26

**1. Los pueblos indígenas tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado o adquirido.**

**2. Los pueblos indígenas tienen derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u otro tipo tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma.**

**3. Los Estados asegurarán el reconocimiento y protección jurídicos de esas tierras, territorios y recursos. Dicho reconocimiento respetará debidamente las costumbres, las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas de que se trate.**

Artículo 28

**1. Los pueblos indígenas tienen derecho a la reparación, por medios que pueden incluir la restitución o, cuando ello no sea posible, una indemnización justa y equitativa por las tierras, los territorios y los recursos que tradicionalmente hayan poseído u ocupado o utilizado y que hayan sido confiscados, tomados, ocupados, utilizados o dañados sin su consentimiento libre, previo e informado.**

**2. Salvo que los pueblos interesados hayan convenido libremente en otra cosa, la indemnización consistirá en tierras, territorios y recursos de igual calidad, extensión y condición jurídica o en una indemnización monetaria u otra reparación adecuada.**

Artículo 29

**1. Los pueblos indígenas tienen derecho a la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos.** Los Estados deberán establecer y ejecutar programas de asistencia a los pueblos indígenas para asegurar esa conservación y protección, sin discriminación”.

De igual manera, en la presente iniciativa la suscrita busca reformar la fracción V y VI, del apartado A, del artículo 2o., de la Constitución federal, para establecer expresamente el derecho que tienen los pueblos y comunidades indígenas sobre sus tierras y territorios, ya que uno de los derechos colectivos inherentes a la vida de los pueblos y comunidades indígenas es el relativo al territorio y el acceso al uso y disfrute de recursos naturales. El territorio es un concepto clave en la delimitación y reconocimiento sobre los derechos de estos pueblos y comunidades. Se refiere al espacio geográfico que se encuentra bajo la influencia histórico-cultural y el control político de un pueblo, lo que permite tomar decisiones sobre el conjunto de los recursos naturales para definir como se usan y como se

dispone de ellos. El territorio está asociado a su vida ritual, creencias, lugares sagrados, incluso su organización social se relaciona con la ocupación y distribución adecuada de los recursos naturales. Es importante aclarar que la territorialidad no es un derecho meramente simbólico o espiritual, con tener esta dimensión la tiene ante todo material.

“El territorio indígena es el espacio apropiado y valorizado por los pueblos indígenas ya sea de manera simbólica o instrumental. Son espacios en donde practican y desarrollan su vida colectiva, sus actividades económicas, políticas sociales y religiosas. Los territorios indígenas son unidades geográficas que pueden estar separadas como por ejemplo: el cerro, el sitio sagrado, o las rutas de peregrinación, ya que son espacios en los que reproducen sus prácticas culturales.

El territorio constituye para los indígenas una parte fundamental de su historia, de su identidad y de su vida misma; un elemento esencial e inalienable de su comunalidad”.<sup>4</sup>

En este sentido, el artículo 3o., fracción V, de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, define al Territorio Indígena como la porción del territorio nacional que define el ámbito espacial natural, social y cultural en donde se asientan y desenvuelven los pueblos y comunidades indígenas; en ella, el Estado Mexicano ejerce plenamente su soberanía... y los pueblos y comunidades indígenas expresan su forma específica de relación con el mundo.

De igual manera, la reforma a la fracción V, del artículo 2º, de la Constitución Federal, busca reconocer y garantizar el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía **para conservar y proteger el medio ambiente, mejor el hábitat y preservar la integridad de sus tierras y territorios en los términos establecidos en esta Constitución y en los tratados internacionales.**

Así también, con la reforma a la fracción VI, la suscrita busca que se reconozca de manera plena, el derecho que tienen los pueblos y comunidades indígenas sobre el **uso y disfrute preferente de los recursos naturales de sus tierras y territorios, que tradicionalmente han poseído, ocupado, utilizado o adquirido.**

Estas reformas que se proponen encuentran sustento en las disposiciones contenidas en el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

En esta tesitura, el 8 de julio del presente año, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, remitió a la Comisión de Asuntos Indígenas, mediante oficio No. D.G.P.L. 62-II-8-1890, el siguiente Acuerdo que a la letra dice:

**“En sesión celebrada el día 3 de julio del año en curso, se aprobó el Acuerdo por el que se remite respetuosamente a las Cámaras de Diputados y de Senadores, la solicitud consistente en que dentro del proceso legislativo ordinario que al efecto implementen, se garantice en lo sucesivo la protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas, adecuando las leyes de su competencia con los instrumentos normativos y tratados internacionales existentes en la materia.”**

En virtud de lo anterior, constituye un deber como legisladores federales armonizar nuestra Carta Magna con los instrumentos normativos y tratados internacionales existentes en materia indígena.

En este sentido, las disposiciones internacionales que fundamentan la viabilidad de la presente iniciativa, son las siguientes:

El artículo 4, numerales 1 y 2 del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, dispone que deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y **el medio ambiente de los pueblos interesados**. De igual manera, que tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados.

Así también, el artículo 13, numeral 2, del Convenio 169 de la OIT, señala que la utilización del término “tierras” deberá incluir el concepto de territorios, **lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna manera.**

El artículo 26, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, dispone **que los pueblos indígenas tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado o adquirido. Los pueblos indígenas tienen derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u otro tipo tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma. Los Estados asegurarán el reconocimiento y protección jurídicos de esas tierras, territorios y recursos.** Dicho reconocimiento respetará debidamente las costumbres, las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas de que se trate.

El artículo 29, numeral 1, de la Declaración, dispone que **los pueblos indígenas tienen derecho a la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos.** Los Estados deberán establecer y ejecutar programas de asistencia a los pueblos indígenas para asegurar esa conservación y protección, sin discriminación.

Sirve de fundamento y sustento jurídico para esta reforma constitucional, la Tesis Aislada emitida por la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Tesis: 2a. CXXXVIII/2002

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Novena Época

185567 20 de 24

Segunda Sala

Tomo XVI, noviembre de 2002

Página 445

Tesis aislada (constitucional)

[TA]; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XVI, Noviembre de 2002; Pág. 445

**Derechos de los indígenas. La Constitución federal reconoce el principio territorial de sus pueblos y el derecho preferente de las comunidades al uso y disfrute de los recursos naturales de los lugares que ocupan.**

El artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de agosto de dos mil uno, establece como uno de los aspectos de la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, la conservación y mejoramiento de su hábitat, la preservación de la integridad de sus tierras y el derecho de acceder al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que ocupan, salvo aquellos que correspondan a las áreas estratégicas. De lo anterior se advierte que dicho precepto consagra el principio territorial de los pueblos indígenas, al reconocer su unidad con los territorios que ocupan y su hábitat y, por tanto, el derecho a su explotación en la forma y modalidad de propiedad y tenencia de la tierra que libremente decidan dentro de los establecidos en la Constitución Federal y las leyes de la materia, en debido respeto a su derecho de decidir su forma interna de organización económica, para lo cual se establece la posibilidad de coordinación y asociación de las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, lo que, desde luego, debe hacerse en el marco constitucional que exige el respeto a derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad.

**Cuarto.** Así también, conscientes de que una reforma de esta envergadura requiere del consenso de todas las fuerzas políticas del país, el pasado mes de diciembre de 2012, los tres principales partidos políticos: PAN, PRI y PRD, firmaron el “Pacto por México”, en el que se establecieron 95 compromisos y un calendario de trabajo para concretar éstos.

Este Pacto Nacional comprometió al gobierno y a las principales fuerzas políticas dispuestas a impulsar un conjunto de iniciativas y reformas para realizar acciones efectivas para que nuestro país mejore. Se acordó que este Pacto se formalizaría con los puntos coincidentes de las diversas visiones políticas de México, a fin de construir un espacio común para realizar los cambios que el país necesita y que ninguna fuerza política puede llevar a cabo por sí sola.

Con dicho Pacto se sentaron las bases de un nuevo acuerdo político, económico y social para impulsar el crecimiento económico que genere los empleos de calidad que demandan los mexicanos y construir una sociedad de derechos que ponga fin a las practicas clientelares, ampliando los derechos y las libertades con transversalidad y perspectiva de género, así? como materializar los que ya están consagrados en la Constitución para generar bienestar para toda la población, disminuir la pobreza y la desigualdad social.

El Pacto por México se sentó sobre la base de cinco acuerdos:

1. Sociedad de Derechos y Libertades.
2. Crecimiento Económico, Empleo y Competitividad.
3. Seguridad y Justicia.
4. Transparencia, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción.
5. Gobernabilidad Democrática.

En lo que toca a los acuerdos para la Sociedad de Derechos y Libertades, se estableció en el punto 1.6, denominado **Derecho de los Pueblos Indígenas** , la acción denominada **Fortalecimiento de las**

**comunidades indígenas**, que llevará a la práctica el reconocimiento efectivo de las comunidades y pueblos indígenas como **entidades de derecho que les permitirá manejar recursos públicos, realizar la planeación comunitaria de sus proyectos de desarrollo, así como asociarse libremente con otras comunidades o municipios para promover proyectos comunes que impulsen su desarrollo.** (Compromiso 34)

En esta tesis, es menester puntualizar que el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en esta LXII Legislatura siempre se ha distinguido en promover iniciativas y reformas necesarias para impulsar el desarrollo político, económico y social de México, por ello, estableció como uno de los puntos prioritarios en su agenda legislativa para este primer periodo ordinario de sesiones del segundo año Legislativo, **impulsar la incorporación de los grupos indígenas como sujetos de derecho público**.

En virtud de lo anterior, queda de manifiesto que la presente iniciativa encuentra sustento legal en tratados internacionales, en los acuerdos de San Andrés, así como en el citado compromiso 34 del Pacto por México, por ello, constituye un deber no solo jurídico sino político armonizar y reformar los artículos 2º y 115 de nuestra Constitución Federal, para reconocer a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho público, que les permita manejar recursos públicos, así como asociarse libremente con otras comunidades o municipios para promover proyectos comunes que impulsen su desarrollo, así también, busca reconocer el derecho que tienen los pueblos y comunidades indígenas sobre sus tierras y territorios que tradicionalmente han poseído, ocupado, utilizado o adquirido.

En conclusión, considero que ha llegado el momento en que las y los legisladores federales que integramos esta Sexagésima Segunda Legislatura, aprobemos esta reforma constitucional, y con ello saldemos la deuda histórica que aún se tiene con nuestros pueblos y comunidades indígenas de México, esto a casi 20 años del levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, a 17 años de la histórica firma de los Acuerdos de San Andrés y a 12 años de la última reforma al artículo 2o. de nuestra Carta Magna.

Por lo anteriormente 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 V, VI y el Segundo Párrafo de la Fracción VIII, del apartado A, del Artículo 2o; y se adiciona una Fracción IX al Artículo 115, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma las fracciones V y VI, y el segundo párrafo de la fracción VIII del Apartado A, del artículo 2o; y se adiciona una fracción IX al artículo 115, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Para quedar como sigue:

**Artículo Único.** Se reforman las fracciones V y VI, y el segundo párrafo de la fracción VIII del Apartado A, del artículo 2o; y se adiciona una fracción IX al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 2o.** ...

...

A. ...

I. a IV. ...

V. Conservar y **proteger el medio ambiente**, mejorar el hábitat, y preservar la integridad de sus tierras **y territorios** en los términos establecidos en esta Constitución y **en los tratados internacionales**.

VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución, y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales **de sus tierras y territorios , que tradicionalmente han poseído, ocupado, utilizado o adquirido**, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.

VII. ...

VIII. ...

**Esta Constitución reconoce a los pueblos y comunidades indígenas, como sujetos de derecho público.** Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos y **comunidades** indígenas en cada entidad, así como las normas para **su pleno reconocimiento como sujetos de derecho público**.

Artículo 115. ...

I. a VIII. ...

**IX. Se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que hagan valer su autonomía, siempre que no contravenga a lo dispuesto en esta Constitución, pudiendo abarcar uno o varios pueblos y comunidades indígenas, de acuerdo a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa. Los pueblos y comunidades indígenas como entidades de derecho público y los municipios que reconozcan su pertenencia a un pueblo o comunidad indígena tendrán la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones para la mejoría en su desarrollo económico, político, educativo, social y cultural. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen. Corresponderá a las Legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones, facultades y obligaciones que pudieran transferírseles.**

**Transitorios**

**Artículo Primero.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente 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 Cornejo Certucha, Francisco, “Interés Público, en: *Diccionario Jurídico Mexicano* , Tomo I-O, UNAM-Porrúa, México, 1991, pp. 1779-1780.

2 Acosta Romero, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Porrúa, México, 2000, pp. 113-118.

3 [www.cedrssa.gob.mx/includes/asp/download.asp?iddocumento=1790...](http://www.cedrssa.gob.mx/includes/asp/download.asp?iddocumento=1790...)

4 López Bárcenas, Francisco 2006, “Territorios indígenas y conflictos agrarios en México”, en *Estudios Agrarios* , Revista de la Procuraduría Agraria, México, Procuraduría Agraria, año 12, numero 321, nueva época, mayo-agosto, pp. 85-118.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 4 de febrero de 2014.

Diputada Eufrosina Cruz Mendoza (rúbrica)

## QUE REFORMA EL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO VÍCTOR OSWALDO FUENTES SOLÍS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, diputado Víctor Oswaldo Fuentes Solís, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 6, fracción I y IV, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, ponen a consideración del pleno de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción XXIX-R del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

El problema de la vivienda es universal, ya que ningún país ha logrado satisfacer completamente esta necesidad humana. La vivienda constituye la unidad básica de los asentamientos humanos y es un indicador fundamental de la calidad de vida de los habitantes de una sociedad. Por esta razón la necesidad de establecer de manera urgente un marco jurídico que asegure la conjunción de esfuerzos del gobierno, en sus diferentes ámbitos, para que la vivienda digna a la que hace referencia el artículo 4o. constitucional, sea una realidad para todo mexicano.

En México la regulación en esta materia no facilita la coordinación o concurrencia adecuada entre las diversas instancias del poder público, de la federación, de los estados y de los municipios, ya que existe una gran cantidad de ordenamientos legales que participan en la regulación jurídica habitacional, lo que en lugar de promover, impulsar y agilizar esta actividad, la entorpece y dificulta.

Con base en esta situación es necesaria una reestructuración de dicho marco jurídico, para dar unidad y congruencia a los esfuerzos y acciones de los actores involucrados en el ramo, lo cual puede lograrse si se establece en esta materia la concurrencia de los órdenes e instancias de gobierno y se faculta al Congreso General para expedir leyes que la establezcan dentro de sus competencias respectivas.

Actualmente la Constitución carece de disposiciones que permitan al Congreso de la Unión legislar de manera concurrente la materia de vivienda, lo que tendría que derivar en una ley de carácter general, como en los casos de asentamientos humanos, ambiente, salud o educación entre otros. Hoy el alcance de las normas en materia de vivienda queda reducido al ejercicio de facultades federales. A pesar de que se trata de una materia donde coinciden regulaciones de los tres niveles de gobierno y municipales, existe la necesidad de darle al Congreso federal la facultad establecer responsabilidades para cada ámbito de gobierno de acuerdo con sus atribuciones, de manera que se generen mecanismos de coordinación entre gobiernos para construir una verdadera política de estado en materia de vivienda.

La propuesta se inscribe en la existencia constitucional de las facultades coincidentes, también conocidas como concurrentes, entre ámbitos de gobierno, ya que nuestra Constitución puede otorgar competencia sobre una materia a dos o más órdenes de gobierno –federación, entidad federativa o municipio– sin prever por sí misma y directamente sobre qué parte competencial corresponde a cada uno, pues ello correspondería a la legislación secundaria.

La Constitución confiere la facultad de fijar las bases para la distribución competencial, tanto en el artículo 73 como en el 124.

Si bien es cierto que el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados”, también lo es que determinó, en diversos preceptos, la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un reparto de competencias, denominado “facultades concurrentes”, entre la federación, las entidades federativas y los municipios e, inclusive, el Distrito Federal, en ciertas materias, como son: la educativa, la de salubridad, la de asentamientos humanos, la de seguridad pública, la de protección civil y la deportiva. En el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que los ámbitos de gobierno, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general.

Para el caso que nos ocupa, proponemos que la Constitución establezca que sea la federación –a través del Congreso de la Unión– la que legisle en materia de vivienda y que las entidades federativas, y los municipios se ajusten a lo dispuesto por la legislación federal, sin perjuicio de que los congresos estatales puedan legislar en la materia.

Es un hecho que la Ley de Vivienda vigente expresa los alcances potenciales y también los límites reales de la intervención de los poderes federales en la materia. La pluralidad de objetos y lo diverso de sus enfoques económico, social y jurídico, su carácter “multisectorial” en lo administrativo y concurrente en lo jurídico, implican de hecho, severas limitaciones para articular una política nacional de vivienda unitaria y coherente.

Por las limitaciones del marco legal en materia de vivienda, que dan una amplia libertad a los gobiernos locales, es que el papel y respuestas de los gobiernos estatales y municipales ha sido tan heterogénea, Hoy día existen algunos cuantos gobiernos estatales y municipales conscientes y preocupados por resolver los problemas habitacionales de sus gobernados, pero también hay otros donde el desinterés o la incapacidad para desarrollar acciones en la materia es la constante.

Para armonizar la intervención del gobierno federal, de las entidades federativas y de los municipios, es necesario revisar el papel y responsabilidades que deben jugar cada ámbito de gobierno en la formulación y ejecución de las políticas y programas habitacionales.

En la actualidad, los congresos estatales generan su propia legislación en materia de vivienda, ya sea que elaboren leyes estatales de vivienda o que incluyan dicha materia en una ley más general como la de desarrollo urbano. Sin embargo, estas legislaciones no necesariamente siguen lo establecido en la Ley de Vivienda, por lo que el gobierno federal promueve la firma de convenios de colaboración con las entidades federativas, para que al elaborarse las leyes estatales de vivienda se retomen los criterios establecidos en la ley federal de la materia, aunque adaptándolos a las necesidades del ámbito local.

A pesar de que en el artículo 17 de la Ley de Vivienda, la Comisión Nacional de Vivienda (Conavi) debe promover que los gobiernos de las entidades federativas expidan sus respectivas leyes de vivienda, en donde se establezcan la responsabilidad y compromiso de los gobiernos estatales y municipales en el ámbito de sus atribuciones para la solución de los problemas habitacionales, a la fecha se ha detectado que no todas las entidades federativas cuentan con una ley estatal de vivienda.

En este contexto, a partir de 2007 la Conavi se dio a la tarea de promover la elaboración y/o actualización de leyes estatales de vivienda, donde diversos estados elaboraron sus proyectos de ley de vivienda con base en los lineamientos de la Ley de Vivienda, adicionalmente se elaboraron 22 programas estatales de vivienda, en apego a una guía metodológica elaborada por la Conavi, que integra las variables básicas que deben contener estos instrumentos normativos en congruencia con la Política Nacional de Vivienda, como resultado de estos trabajos, durante 2008, fue promulgada la Ley de Vivienda del estado de Guanajuato con su respectivo reglamento y fueron publicados los programas estatales de vivienda de Nayarit, Jalisco y Nuevo León.

En una investigación reciente los datos nos arrojan que a la fecha existen 19 leyes específicas de vivienda en los estados y del Distrito Federal, y en los demás estados el tema se encuentra regulado en otros ordenamientos.

El antecedente de la formulación de la Ley de Vivienda fue la reforma al artículo 4o. de la Constitución mexicana, en el que se especifica que todos los mexicanos tienen derecho a una vivienda digna y decorosa, con esta acción el derecho a la vivienda quedó elevado a rango constitucional en nuestro país. La Ley de Vivienda constituyó el primer instrumento jurídico referido exclusivamente al sector de la vivienda y su objetivo ha sido establecer y regular los instrumentos y apoyos para que toda familia pueda disfrutar de vivienda digna y decorosa.

Pese a que de manera explícita la Ley de Vivienda no incluye el calificativo de ley federal, opera como tal. Sin embargo, la omisión del carácter de dicha norma resta claridad a ésta e implica una indefinición del ámbito al que pertenece dicha materia, si al federal o al local. Aún cuando la Ley de Vivienda especificara su carácter federal, lo más adecuado para dotar al marco legal en la materia de efectividad y operatividad entre los tres niveles de gobierno, sería el contar con una “ley general”.

La justificación a la propuesta de sustituir el carácter de Ley de “federal” a “general” descansa en que, siendo “federal”, su aplicación se concentra en el Poder Ejecutivo y presenta lagunas jurídicas al no establecer la responsabilidad de los órdenes gubernamentales; mientras que, al hacerse general se daría una definición clara de las autoridades que deben intervenir, así como las de todos los participantes en la materia, y sus responsabilidades específicas. Sin embargo, no se puede establecer el carácter general si el Congreso no tiene la facultad de expedir leyes que determinen la concurrencia en dicha materia.

La propuesta de dotar al Congreso General de la facultad de expedir leyes que determinen la concurrencia, en todo lo concerniente a materia de vivienda, posibilitaría la efectividad de lo previsto por el párrafo octavo del artículo 4o. constitucional. A su vez, una disposición de tal naturaleza tendría como resultado la expedición de una ley que establezca el marco general en materia de vivienda, las consecuentes leyes locales de la materia, así como los reglamentos que se elaboren en las diversas dependencias y entidades de la administración pública que realizan acciones en materia habitacional, todo esto para coadyuvar a una mayor coherencia y unidad en la legislación sobre vivienda.

Así, con la presente iniciativa se pretende establecer de manera expresa en el texto constitucional, la concurrencia de los órdenes de gobierno en materia de vivienda.

Lo anterior, con la finalidad de evitar la indefinición relativa al ámbito al que pertenece la materia, y mejorar la efectividad y operatividad de las acciones públicas dirigidas a velar porque todo mexicano habite en una vivienda digna y decorosa.

Por lo expuesto, y con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de

**Decreto que adiciona una fracción XXIX-R al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo Único.** Se adiciona una fracción XXIX-R del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

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

...

**XXIX-R. Para expedir leyes establezcan las bases para la concurrencia de la federación, los estados, los municipios y el Distrito Federal en materia de construcción, suelo, calidad, sustentabilidad, financiamiento, programas y producción social de vivienda, en el ámbito de sus respectivas competencias.**

**Estas leyes establecerán los mecanismos de coordinación del gobierno federal con las entidades federativas, los municipios y así como para concertación de acciones con los sectores social y privado.**

**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 4 de febrero de 2014.

Diputado Víctor Oswaldo Fuentes Solís (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 60. 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 y Ricardo Mejía Berdeja**, 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 y 135 así como el artículo 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración del pleno de esta asamblea la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción I del inciso A del cuarto párrafo del artículo 60. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

Aunque Manuel Ferrer Muñoz, en *Apuntes sobre la historia del Congreso en México*, menciona que el Poder Legislativo desde sus inicios gozó de más facultades que el Ejecutivo, conforme fueron apareciendo los ordenamientos fundamentales (de los que van de 1824 a 1857), el segundo fue conquistando el terreno institucional y el control de un mayor número de facultades.

Durante el Porfiriato, y al término de éste, la figura del Ejecutivo fue ganando terreno a pasos agigantados con respecto al Poder Legislativo. En el proyecto constitucional de don Venustiano Carranza, se puede apreciar la preeminencia que se daba a la figura del Ejecutivo, en detrimento de las facultades del Poder Legislativo.

A medida que se han ido depurando los canales políticos en nuestro país, y la pluralidad ha pisado fuerte en los umbrales de una incipiente democracia, el Poder Legislativo ha ido adquiriendo paulatinamente la relevancia que de suyo le pertenecía, como principal depositario de la soberanía y de la representación nacional.

En la actualidad, el depositario del Poder Legislativo ha recuperado diversas facultades constitucionales, sobre todo, por lo que ve a sus funciones de control, lo que lo ha colocado como un verdadero contrapeso del Ejecutivo. México está transitando a una era de transparencia del ejercicio del presupuesto público y de la función pública en general; la actuación del Congreso ha sido vital en este sentido.

No obstante, aún queda un largo camino por recorrer. Prueba de lo previo se observa en la evasión fiscal que nuestro país enfrenta año con año, la cual ha permitido elusiones que cuestan a la nación entre 12 mil y 16 mil millones de pesos al año.

Lo preliminar no se corregirá mientras el Poder Legislativo continúe viéndose forzado a tomar decisiones con información asimétrica e insuficiente, situación de la que el Servicio de Administración Tributaria (SAT) se ha valido para argumentar que tan sólo cumple con lo dispuesto por las leyes aprobadas en la Cámara de Diputados y el Senado.

Si deseamos que México alcance una fiscalización y recaudación de las contribuciones que resulte cada vez más eficiente, ésta requerirá de mejores instrumentos y de un monitoreo eficaz, por lo que la vigilancia debe ser una tarea que no tan sólo corresponda al Poder Ejecutivo, sino también al Poder Legislativo en el ámbito de sus competencias.

Las exigencias de la política fiscal actual conllevan la necesidad de que el Congreso cuente con información específica que le permita realizar su labor de evaluación económica de los ingresos federales y, por otra parte, que contribuya a que su trabajo legislativo resulte más certero, esto aunado al propósito de alcanzar una mayor transparencia en el manejo de las finanzas públicas del país.

Por otro lado, desde la dimensión normativa e institucional, se han diseñado instrumentos al servicio de los gobernados para acceder a la información pública gubernamental de su interés, a efecto de garantizar el derecho al acceso a la información y a estar informados.

Sin embargo, como en muchos otros casos, el ejercicio del derecho a la transparencia y al acceso a la información pública gubernamental, tiene ciertos límites, en razón de la preservación de otros derechos fundamentales, como el derecho a la seguridad; para salvaguardar los secretos industriales, comerciales, financieros, científicos o técnicos; evitar poner en riesgo el funcionamiento del sistema financiero o bancario, o para no comprometer los derechos o intereses legítimos de terceros.

Así, los distintos poderes públicos y autoridades están facultados para clasificar la información o documentación que manejan, como reservada o confidencial.

Ahora bien, no puede confundirse la naturaleza jurídica de las solicitudes de información propias de los particulares, las cuales tienen limitantes como se ha explicado en párrafos anteriores, con las solicitudes de documentación o información llevadas a cabo por los órganos de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión.

Pues estas últimas atienden a una naturaleza jurídica política diametralmente distinta; en tanto que tales solicitudes se efectúan en ejercicio de una facultad constitucional que forma parte de sus funciones de control (y en atención a uno de los principios republicanos, como es el equilibrio de poderes). Por lo que los órganos legislativos estarían actuando como representantes del pueblo y de los intereses nacionales, posición que justifica su fuero constitucional.

Las funciones de control del Poder Legislativo, son trascendentales en un sistema político basado en la división de poderes. Por lo que no se justifica que existan trabas de orden burocrático para poder acceder a la información o documentación pertinente, para realizar su trabajo, si lo que se quiere es transitar a la consolidación democrática.

En consecuencia, en la propia Carta Magna se debe establecer que los órganos del Congreso deben estar exentos de restricciones para acceder a información o documentación de la administración federal; pues de lo contrario se entorpecería flagrantemente no sólo la tendencia de posicionar al Poder Legislativo como el máximo órgano político y soberano de nuestro país, sino también la capacidad para que éste pueda fungir como la principal herramienta para transparentar y optimizar el ejercicio de la función pública.

Derivado de lo anterior, sometemos a la consideración del pleno el siguiente proyecto de decreto por el que se reforma la fracción I del inciso A del cuarto párrafo del artículo 60. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Decreto** por el que se reforma la fracción I del inciso A del cuarto párrafo del artículo 60. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**Único.** Se reforma la fracción I del inciso A del cuarto párrafo del artículo 60. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos **para quedar como sigue:**

**Artículo 6o. ...**

...

...

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

**A.** Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la federación, los estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

**I.** Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. **En el caso de las solicitudes de información o documentación del Congreso, éstas procederán aún cuando una u otra tengan el carácter de reservada conforme a las disposiciones aplicables** . En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

**II. a VII. ...**

**B.**

**Texto vigente...**

Artículo 6o. ...

...

...

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

**A.** Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la federación, los estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

**I.** Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, 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. a VII. ...**

**B. ...**

**Reforma propuesta**

Artículo 6o. ...

...

...

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

**A.** Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la federación, los estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

**I.** Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En el caso de las solicitudes de información o documentación del Congreso, éstas procederán aún cuando una u otra tengan el carácter de reservada conforme a las disposiciones aplicables. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

**II. a VII.** ...

**B.** ...

### **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 5 de febrero de 2014.

**Diputados:** Ricardo Monreal Ávila (rúbrica), Ricardo Mejía Berdeja.

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LUCILA GARFIAS GUTIÉRREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA**

La suscrita, Lucila Garfias Gutiérrez, diputada de la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante de Nueva Alianza, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 60., fracción I, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo octavo del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

**Exposición de Motivos**

La desnutrición en el mundo a través de la historia ha tenido efectos devastadores. En la actualidad, está relacionada con más de una tercera parte de las muertes de niñas y niños en los países en desarrollo. Además, disminuye significativamente la capacidad intelectual y productiva de quienes sufren sus efectos.

En este entendido, resulta de gran importancia que las niñas y niños tengan una adecuada nutrición y una dieta sana para que su potencial de desarrollo sea óptimo. Durante la infancia y la adolescencia, el tener buenos hábitos alimenticios y practicar ejercicio regular pueden llegar a marcar la diferencia entre una vida sana y el riesgo de sufrir enfermedades en años posteriores.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) define a la nutrición como la ingesta de alimentos en relación con las necesidades dietéticas del organismo. Una buena nutrición, es decir, una dieta suficiente y equilibrada, combinada con el ejercicio físico regular, es un elemento fundamental de la buena salud.<sup>1</sup>

Por el contrario, una mala nutrición puede reducir la inmunidad, aumentar la vulnerabilidad ante las enfermedades, alterar el desarrollo físico y mental, reducir la productividad y propiciar la obesidad y el sobrepeso.

Los expertos en salud han reconocido ya en varias ocasiones y, en diversos foros, la importancia de establecer prácticas de nutrición saludables durante la niñez y la adolescencia temprana. Adoptar una dieta balanceada durante esta etapa fundamental para el desarrollo, es de vital importancia para adquirir hábitos para toda la vida que, como ya se dijo, pueden marcar la pauta entre estar saludables o no.

Luego entonces, resulta de gran importancia hacer énfasis en que la nutrición ha sido considerada expresamente como un derecho en los instrumentos internacionales de derechos humanos aprobados desde 1924. Entre ellos, podemos enumerar diversas declaraciones que por desgracia no son vinculantes, pero también convenios y pactos que cuentan con la fuerza de la ley.

Ejemplo de lo anterior es la Convención sobre los Derechos del Niño. Dicha Convención es el Tratado de Derechos Humanos que goza de mayor ratificación, y que eleva a categoría de ley internacional todos los derechos que garantizan la supervivencia, el desarrollo y la protección del niño y la niña. De ahí se desprende el artículo 28, el cual demanda a todos los Estados parte a que reconozcan el

derecho de la niñez al disfrute del “más alto nivel posible de salud”, y a que adopten medidas para hacer realidad ese derecho.

Entre las medidas que destacan, se demanda a los Estados parte que proporcionen asistencia médica y atención sanitaria a las y los niños, haciendo especial hincapié en los servicios primarios de salud; a que combatan la enfermedad y la desnutrición, dentro del entorno de los servicios primarios de salud, mediante el abastecimiento de alimentos suficientemente nutritivos, agua potable y saneamiento apropiado, y que proporcionen a las familias información sobre las ventajas de la lactancia.

Cabe recalcar, que la desnutrición afecta básicamente a las lactantes y los lactantes y las niñas y los niños menores de 2 años, y que se manifiesta en retraso del crecimiento y anemia.

La desnutrición, que se presenta como retraso del crecimiento en talla baja para la edad, y peso inferior al normal, es a menudo un factor que aporta a la aparición de las enfermedades comunes en la niñez y, como tal, se asocia con muchas causas de muerte entre las y los niños menores de 5 años.

La desnutrición crónica, que se mide según el retraso del crecimiento, es la forma más frecuente de desnutrición en América Latina. Las características del riesgo de retraso del crecimiento específicas para la edad, desde el nacimiento hasta los 2 años, son similares en todos los países de Latinoamérica, a pesar de que su grado varía mucho.

Ahora bien, en lo que respecta al período de riesgo de desnutrición aguda, que va de los 3 meses a los 2 años de edad, si bien no es un problema grave en la región, después de ese periodo, los valores medios del peso para la edad –en América Latina– se ubican por encima de los valores de referencia, lo cual indica la presencia de sobrepeso.

Además, los problemas de desnutrición coexisten cada vez más con problemas de sobrealimentación. El sobrepeso y la obesidad son problemas en franco crecimiento que contribuyen a la hipertensión, las enfermedades cardiovasculares y la diabetes tipo II entre los adultos.

Las enfermedades no transmisibles, principalmente las enfermedades cardiovasculares, la diabetes y algunos tipos de cánceres, se han convertido en la principal causa de mortalidad en nuestro país. Estas enfermedades tienen un denominador común en el sobrepeso y la obesidad, que resultan de un balance nutricional negativo, donde el consumo y ahorro de energía es superior a su gasto.

La mayor parte de los cambios ocasionados por las enfermedades crónicas en la morbilidad, tienen su origen en las modificaciones de los modelos de alimentación y actividad física de la población. Esto se refleja en la actual epidemia de obesidad en América. La prevalencia de sobrepeso en los niños en edad escolar, donde hay información, se sitúa entre el 25 y el 30 por ciento.

El sedentarismo, especialmente en las ciudades, es uno de los factores que favorece la obesidad en el mundo.

El sobrepeso y la obesidad son el quinto factor principal de riesgo de defunción en el mundo. Cada año fallecen por lo menos 2,8 millones de personas adultas como consecuencia del sobrepeso o la obesidad. El 44 por ciento de la carga de diabetes, el 23 por ciento de la carga de cardiopatías isquémicas, y entre el 7 y el 41 por ciento de la carga de algunos cánceres, son atribuibles al sobrepeso y la obesidad.<sup>2</sup>

Al respecto, la OMS detalla lo siguiente:

- Desde 1980, la obesidad se ha más que doblado en todo el mundo.
- En 2008, 1,400 millones de adultos (de 20 y más años) tenían sobrepeso. Dentro de este grupo, más de 200 millones de hombres, y cerca de 300 millones de mujeres, eran obesos.
- El 65 por ciento de la población mundial vive en países donde el sobrepeso y la obesidad cobran más vidas que la insuficiencia ponderal.
- En 2010, alrededor de 40 millones de niños menores de cinco años tenían sobrepeso.
- En 2008, más de una de cada 10 personas de la población adulta mundial eran obesas.

Si bien el sobrepeso y la obesidad desde hace tiempo ya eran considerados un problema propio de los países desarrollados, actualmente ambos trastornos se acrecientan en los países en desarrollo; en particular, en los entornos urbanos. En los países en desarrollo se estima que están viviendo cerca de 35 millones de niñas y niños con sobrepeso, mientras que en los países desarrollados esa cifra es de 8 millones.

En el plano mundial, el sobrepeso y la obesidad están relacionados con un mayor número de defunciones que otro tipo de trastornos alimenticios. Ejemplo de lo anterior, es que el 65 por ciento de la población mundial vive en países donde el sobrepeso y la obesidad cobran más vidas que otras enfermedades; cabe recalcar, que estos países incluyen a todos los de ingresos altos y la mayoría de los de ingresos medianos.

Queda claro que la causa principal del sobrepeso y la obesidad es un desequilibrio energético entre calorías consumidas y gastadas. En este orden de ideas, a nivel mundial se ha producido:

- Un incremento en la ingesta de alimentos hipercalóricos que son ricos en grasa, sal y azúcares, pero carentes en vitaminas, minerales y otros micronutrientes, y
- Un descenso en la actividad física como resultado de la naturaleza cada vez más sedentaria, de los nuevos modos de desplazamiento y de una creciente urbanización.

A menudo, los cambios en los hábitos de alimentación y actividad física son resultado de cambios ambientales y sociales asociados al desarrollo y la falta de políticas públicas de apoyo en sectores como el de la salud, la planeación urbana, el medio ambiente y la educación.

Es de subrayar, que la obesidad infantil se asocia con una mayor probabilidad de obesidad, muerte prematura, algunos tipos de cáncer, cardiopatías, diabetes y problemas de discapacidad en la edad adulta. Asimismo, las y los niños con obesidad padecen hipertensión, y presentan cuadros prematuros de enfermedades cardiovasculares, resistencia a la insulina y efectos psicológicos, entre otros.

La cruda realidad, es que muchos países de ingresos bajos y medianos, actualmente están afrontando una “doble carga” de morbilidad.

Mientras continúan batallando con la problemática que representan las enfermedades infecciosas y la desnutrición, gran cantidad de países están experimentando un aumento brusco en los factores de

riesgo de contraer enfermedades no transmisibles como la obesidad y el sobrepeso; en específico, en los entornos urbanos.

Hoy en día no resulta extraño encontrar que los problemas que trae consigo la desnutrición y la obesidad coexisten en un mismo país, una misma comunidad e, incluso, en un mismo hogar.

En países en vías de desarrollo, las niñas y los niños son más propensos a recibir una nutrición prenatal insuficiente. A la par, se encuentran expuestos a alimentos hipercalóricos ricos en grasa, azúcar y sal, carentes de micronutrientes, que suelen ser poco costosos. Estos hábitos alimentarios, en conjunto con una escasa actividad física, como se ha venido mencionando, incrementan de manera irreversible la obesidad infantil.

En Nueva Alianza, conscientes de las problemáticas que afronta hoy en día nuestra niñez, hemos decidido trazar una ruta inequívoca e incluyente, con la finalidad de establecer y fortalecer Iniciativas y políticas públicas de vigilancia y cuidado en la materia.

Por ello, hoy presentamos esta Iniciativa que pretende ampliar el marco legal en lo que respecta a los derechos de las niñas y los niños de México, y así brindarles la prevención y el tratamiento requerido y adecuado en lo que concierne a las enfermedades no transmisibles mencionadas anteriormente, incorporando “la nutrición” como un derecho de nuestra niñez.

A sabiendas que una mala nutrición puede causar problemas de salud, sobrepeso y obesidad, y de que algunos de los padecimientos asociados con ella hay veces que son tan graves que pueden llevar a la muerte; en especial, cuando la niña o el niño crece y entra en la adolescencia y luego en la edad adulta, el ayudarlos y enseñarles hábitos alimenticios saludables puede no solo incrementar su nivel y calidad de vida, sino que a nivel macro: prevenir los casos de mortalidad en nuestro país.

No olvidemos que si nuestras hijas e hijos mantienen un peso saludable durante la niñez, tendrán más probabilidades de conservar un peso saludable en su edad adulta.

Por las consideraciones anteriormente expuestas y con fundamento en los artículos 71.II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6.1.I, 77.1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento ante esta soberanía iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se reforma el párrafo octavo del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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

**Artículo 4o. ...**

...

...

...

...

...

...

...

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, **nutrición**, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

...

...

...

...

### **Transitorio**

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

### **Notas**

1 Organización Mundial de la Salud-Nutrición

2 Organización Mundial de la Salud

Dado en el salón de sesiones de la honorable Cámara de Diputados, a 5 de febrero de 2014.

Diputada Lucila Garfías Gutiérrez (rúbrica)

## QUE REFORMA EL ARTÍCULO 80. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MAGDALENA DEL SOCORRO NÚÑEZ MONREAL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

La suscrita, diputada Magdalena Núñez Monreal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo a la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el Artículo Octavo Constitucional al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

Martin Luther King, en uno de sus célebres discursos señaló: “La esperanza de un mundo seguro y digno de ser vivido recae en los inconformistas”.

Y precisamente si algo caracteriza al Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en esta Cámara es nuestro inconformismo constructivo para transformar a México. Inconformismo para defender la libertad en todas sus manifestaciones: de expresión, de elección, de decisión; para combatir la pobreza y la ignorancia; para rebelarnos contra la corrupción y para contribuir al bienestar de la nación.

Los legisladores del Partido del Trabajo si estamos inconformes con las arbitrarias reformas a la Constitución general de la República porque si bien fueron impuestas violentando el propio procedimiento legislativo, éstas no han contribuido a detener el deterioro de nuestras instituciones; la opresión de los más débiles, el abuso del poder, la acepción de personas y día a día se profundiza en las comunidades la depauperación social por la falta de empleo, el incremento de la inflación, los bajos salarios y las escasas oportunidades de desarrollo para los jóvenes.

Lamentablemente, la política no ha sido suficiente para encauzar al país en el camino del desarrollo social y el crecimiento económico, ahí están los indicadores a la vista de todos, y ello es así porque el interés supremo de quienes gobiernan ha sido solamente obtener el poder por el poder mismo, lograron recuperarlo para servirse de él, no para servir a México.

La ambición material desmedida de otros ha sido también el factor de desequilibrio social que ahonda las desigualdades, pues quienes detentan el poder económico y financiero en el país se niegan a invertir lo necesario para crear las fuentes de trabajo que tantas familias necesitan para subsistir y vivir con dignidad.

Muchas han sido desde el 5 de febrero de 1917 las enmiendas al texto constitucional con el afán de encontrar soluciones a los problemas de México, inclusive el Constituyente Permanente se ha atrevido a alterar los principios fundamentales consagrados en la Carta Magna, como recientemente hemos sido testigos de ello, prometiendo al pueblo beneficios económicos que difícilmente llegarán a quienes más lo necesitan.

Ahí están como ejemplo las enmiendas en materia de trabajo, se aseguró que con ellas habría más y mejores empleos, mejor remunerados y el resultado es catastrófico, no hay creación de fuentes de empleo, la economía no crece y por lo tanto aumenta el cierre de negocios y en consecuencia el

desempleo. El incremento al salario mínimo ya no digamos fue irrisorio, fue una burla a la clase trabajadora.

¿Qué ha traído la reforma fiscal? Pues, solamente incremento de impuestos, inflación, más pobreza y angustia a las familias mexicanas.

Se aseguró que con la reforma energética habría gasolina más barata y que los recibos de luz serían menos onerosos y pues no vemos para cuando, siquiera deberían de darle un bajoncito, aunque sea chiquito para que nos la creamos.

Qué recursos le quedan al pueblo frente a estas arbitrariedades, pues yo solamente veo dos: la protesta social de las masas y encauzar el inconformismo a través del derecho.

Y es precisamente en ese sentido que se sustenta la iniciativa que hoy someto a su consideración.

El artículo octavo constitucional contiene una garantía a favor de los gobernados denominada derecho de petición.

Si los ciudadanos hacemos uso del derecho de solicitar algo a las autoridades, sean estas que pertenezcan al poder ejecutivo, legislativo o judicial y en cualquiera de los tres órdenes de gobierno, el federal, estatal y municipal, éstas tienen la obligación de dar respuesta a los peticionarios y si no lo hacen, los ciudadanos tenemos la posibilidad de obligarlos a que nos den una respuesta a través del juicio de amparo.

Por lo tanto, los ciudadanos podemos someter a control constitucional a nuestras autoridades, atendiendo a lo que dice la Constitución en el artículo octavo: dirigimos de manera escrita a los funcionarios y empleados públicos, entre los que encontramos a los titulares de los órganos administrativos, a los mismos legisladores y sus propios órganos de gobierno, a los jueces, y todos, estamos obligados a dar una respuesta escrita a toda petición que se formule, en breve término y hacerla del conocimiento de quien suscriba la petición de manera personal.

No dar respuesta a una petición ciudadana planteada por escrito es violatorio de la garantía del derecho de petición y un juez de distrito puede obligar a cualquier autoridad, de los tres poderes, a que le dé respuesta al ciudadano, si le concede el amparo y protección de la justicia federal y, si la autoridad señalada como responsable dentro del proceso constitucional se niega a cumplir con lo ordenado por el juez de distrito puede llegarse inclusive a la destitución del servidor público y a su consignación por el delito de abuso de autoridad.

¿Qué sucede entonces, si los ciudadanos tenemos tan efectivo instrumento constitucional a nuestro alcance para hacernos respetar por parte de las autoridades y exigirles el cumplimiento de sus obligaciones?

Pues que no hacemos uso de él, quizás porque lo desconocemos, o tal vez porque se ha hecho creer que es un procedimiento complicado y que se requiere siempre de un abogado, o porque simplemente ignoramos cómo redactar una demanda de amparo por violación al artículo octavo constitucional y en donde iniciarla.

Vale la pena destacar en esta exposición de motivos, la importancia que reviste para la vida democrática del país, lo que señala el propio artículo octavo constitucional en materia política.

El precepto indica que, en materia política, sólo podemos hacer uso del derecho de petición los ciudadanos de la República, lo que significa que cualquier asunto relacionado con la política del país también puede ser sujeto de control constitucional y para ejercer este derecho solamente necesitamos dirigir un escrito que reúna dos características: que se presente de manera pacífica y respetuosa.

Lo anterior implica para las autoridades responsables de los asuntos políticos del país ante los ciudadanos que les hagan alguna petición por escrito, el que éstas les respondan de la misma forma, por escrito y también de manera pacífica y respetuosa.

En la práctica, el uso del derecho de petición en materia política trae como consecuencia el que si un ciudadano desea escribirle al propio presidente de la República, al gobernador de su Estado, al presidente municipal, a un diputado federal o local, y a un senador, o a cualquier otra autoridad política, ésta tiene la obligación constitucional de darle respuesta y esa respuesta tiene que ser como lo precisa la jurisprudencia: coherente, es decir, que la respuesta a la peticiones ciudadanas no sean de mero trámite, sino que respondan verdaderamente al fondo de sus peticiones, y al propio tiempo fundando y motivando la respuesta que recaiga a la petición formulada.

Precisamente, como es la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la que establece que para que se considere como jurídicamente correcta una respuesta de la autoridad ésta además de ser por escrito debe ser coherente, además de fundada y motivada y emitida por autoridad competente, es que someto a la consideración de esta soberanía incluir en el texto constitucional lo que consigna la jurisprudencia, a fin de que los ciudadanos puedan beneficiarse de esta reforma y lograr que las autoridades den respuesta a las solicitudes ciudadanas que reciban de manera integral, es decir, cumpliendo con todos los requisitos que establece la jurisprudencia para que los órganos jurisdiccionales constitucionales consideren como correctamente atendida una petición ciudadana.

Por lo expuesto y fundado, se somete a la consideración de esta honorable soberanía la iniciativa siguiente con proyecto de

### **Decreto por el que se reforma el artículo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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

**Artículo 8.** Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito, coherente, fundado y motivado, de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

Dado en el recinto parlamentario de San Lázaro, a 6 de febrero de 2014.

Diputada Magdalena Núñez Monreal (rúbrica)

**QUE REFORMA EL ARTÍCULO 20 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS LAURA XIMENA MARTEL CANTÚ Y MANLIO FABIO BELTRONES RIVERA, DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL PVEM Y DEL PRI, RESPECTIVAMENTE**

Quienes suscriben, Laura Ximena Martel Cantú, diputada federal del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, y Manlio Fabio Beltrones Rivera, del Partido Revolucionario Institucional de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que confiere la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 62, numeral 2 del artículo 68, artículo 69, numeral 1 del artículo 76, numeral 1, fracción II, del artículo 77, artículo 78, numeral 2 de artículo 89, así como los artículos 97, 102, 105 y 239 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción X al apartado B del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Exposición de Motivos**

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentran consagradas a favor de los ciudadanos garantías y derechos humanos. El término garantía, se puede traducir en un sinónimo de asegurar, proteger, defender o salvaguardar los derechos de los gobernados frente a otros gobernados y frente al Estado.

Burgoa Orihuela señala que “la palabra garantía en el derecho público ha significado diversos tipos de seguridades o protecciones a favor de los gobernados dentro de un estado de derecho,” asimismo cita que los elementos que integran a las garantías individuales son: “1. Relación jurídica de supra a subordinación entre el gobernado (sujeto activo) y el Estado y sus autoridades (sujetos pasivos), 2. Derecho público subjetivo que emana de dicha relación a favor del gobernado (objeto), 3. Obligación correlativa a cargo del Estado y sus autoridades, consistente en respetar el consabido derecho y en observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica del mismo (objeto) y 4. Previsión y regulación de la citada relación por la ley fundamental (fuente).”<sup>1</sup>

Dentro de las garantías otorgadas por nuestra Ley Suprema, se encuentran las denominadas garantías de “seguridad jurídica”, las cuales salvaguardan que la autoridad no aplique arbitrariamente el orden jurídico, encontrándose consagradas en el artículo 20 constitucional, que tiene como antecedente a la Constitución de 1857, en donde por primera vez de manera sistemática, se citan las garantías individuales que se otorgaban a favor del acusado.

La doctrina señala que “la garantía del derecho humano de seguridad jurídica protege esencialmente la dignidad humana y el respeto de los derechos personales, patrimoniales y cívicos de los particulares en sus relaciones con la autoridad, como compendio o resumen de las principales garantías específicas (...) e incluye un conjunto bastante extenso de prevenciones constitucionales que tienden a producir en los individuos la confianza de que en sus relaciones con los órganos gubernativos, éstos no procederán arbitraria ni caprichosamente, sino de acuerdo con las reglas establecidas en la ley como normas del ejercicio de las facultades de los propios órganos, los cuales necesitan estar creados en una disposición legislativa y sus atribuciones necesitan a su vez estar definidas en textos legales o reglamentarios expresos.

El aludido conjunto comprende principalmente la exigencia de una orden fundada y motivada, por escrito de autoridad competente, para toda molestia a las personas y el debido proceso o juicio formal...”<sup>2</sup>

Actualmente, el artículo que se pretende adicionar se encuentra dividido en los siguientes apartados: a) los principios generales, b) los derechos de toda persona imputada y c) los derechos de la víctima u ofendido.

Bajo el anterior orden de ideas, es de señalarse que, el derecho adjetivo penal señala que existen delitos que se persiguen de oficio y otros a petición de parte conocidos como “querrela”. En estos últimos, la actividad investigadora es impulsada por la persona ofendida conocida como querellante, que es quien hace del conocimiento del Ministerio Público, ya sea Federal o Local, un hecho que puede ser constitutivo de delito.

Por medio de la querrela, la víctima ejerce ya sea de forma escrita u oral, su derecho de solicitarle al Ministerio Público, su intervención para que investigue y persiga delitos tales como el hostigamiento o acoso sexual, el estupro, violencia familiar, peligro de contagio (en los términos del artículo 199 Bis del Código Penal Federal), etcétera, o bien, delitos de carácter patrimonial, tales como el abuso de confianza, el daño en propiedad ajena, robo (en los términos del artículo 399 Bis Código Penal Federal), fraude y despojo, abuso de confianza, etcétera. Es decir, los delitos que se persiguen por querrela “tienen relación con lo más íntimo y próximo de las personas”, es decir que el Ministerio Público, da inicio a la investigación, cuando la persona ofendida lo autoriza y otorga su consentimiento; de ahí, a que ésta pueda renunciar a que continúe la investigación y la persecución del mismo, otorgando “el perdón”.

Delitos los anteriores que por su naturaleza jurídica y características particulares son el objeto central de la presente Iniciativa.

A mayor abundamiento y con el ánimo de contextualizar las argumentaciones esgrimidas, es de señalarse que el probable responsable (imputado) desde el inicio del procedimiento goza a de nueve garantías que otorga la Constitución, en el apartado B del artículo 20, mismas que deben ser respetadas durante el procedimiento, a saber:

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

II. A declarar o a guardar silencio. Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio, el cual no podrá ser utilizado en su perjuicio. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio;

III. A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. Tratándose de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y datos del acusador.

La ley establecerá beneficios a favor del inculpado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de delincuencia organizada;

IV. Se le recibirán los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, en los términos que señale la ley;

V. Será juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal. La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de excepción que determine la ley, por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo.

En delincuencia organizada, las actuaciones realizadas en la fase de investigación podrán tener valor probatorio, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas. Lo anterior sin perjuicio del derecho del inculpado de objetarlas o impugnarlas y aportar pruebas en contra;

VI. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

El imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibírsele declaración o entrevistarlo. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante juez podrán consultar dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la defensa. A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación, salvo los casos excepcionales expresamente señalados en la ley cuando ello sea imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa;

VII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;

VIII. Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera; y

IX. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.

La prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley al delito que motivare el proceso y en ningún caso será superior a dos años, salvo que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa del imputado. Si cumplido este término no se ha pronunciado sentencia, el imputado será puesto en libertad de inmediato mientras se sigue el proceso, sin que ello obste para imponer otras medidas cautelares.

En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención”.

Una vez agotado el proceso respectivo, el juez dictará la sentencia que resuelva el caso concreto, la cual puede ser condenatoria o absolutoria. El maestro Colín Sánchez da una amplia definición de las sentencias y las define como: a) sentencia condenatoria “la resolución judicial que, sustentada en los

finos específicos del proceso penal, afirma la existencia del delito y, tomando en cuenta el grado de responsabilidad de su autor, lo declara culpable, imponiéndole por ello una mitad de seguridad”<sup>3</sup> y b) sentencia absolutoria, la que “determina la absolucióndel acusado, en virtud de que, la verdad histórica, patentiza la ausencia de conducta, la atipicidad; aún siendo así las probanzas no justifican la existencia de la relación de causalidad entre la conducta y el resultado”.<sup>4</sup>

De acuerdo a datos proporcionados por el Consejo de la Judicatura Federal, a través de la Dirección General de Tecnologías de la Información, señalan que en el 2012, el total de sentencias absolutorias pronunciadas a nivel nacional en las causas penales por los Juzgados de Distrito, por sentenciado, fue de un total de 2,585, que equivalen al 6.99 por ciento del total de sentencias emitidas. Es decir, un porcentaje que podríamos considerar como mínimo, pero no por ello resulta intrascendente.

Al contrario, es de fundamental trascendencia porque la legalidad y la equidad deben ser principios rectores que respalden el actuar de los órganos jurisdiccionales así como de los sujetos que solicitan su intervención, de tal forma que nadie utilice los medios legales sin que exista fundamento cierto y verdadero o utilice la ley para cosa distinta que no sea para alcanzar la justicia.

Mientras exista la posibilidad de perfeccionar el andamiaje jurídico a efecto de garantizar a todos y cada uno de los mexicanos, el respeto irrestricto a sus derechos, así como la debida protección jurídica y el acceso oportuno y expedito a la impartición de justicia, es nuestro deber actuar en consecuencia.

Por ello, la presente Iniciativa pretende evitar el uso abusivo del derecho, inhibir la construcción de artilugios que pretendan usar la ley para violentar a otros en sus derechos fundamentales, al tiempo que pretende proteger al imputado que al final del proceso en realidad resulta ser la víctima de su denunciante, garantizándole el resarcimiento de daños y perjuicios.

En el pasado y en la actualidad, una preocupación constante del legislador originario y permanente, ha sido la adecuada aplicación de la justicia y la protección a las víctimas en cualquiera de sus modalidades.

No en vano, como da cuenta el Diario de Debates del 1 de diciembre de 1916, Venustiano Carranza, afirmó: “el artículo 20 de la Constitución de 1857 señala las garantías que todo acusado debe tener en un juicio criminal, pero en la práctica esas garantías han sido enteramente ineficaces, toda vez, que sin violarlas literalmente, a lado de ellas se han seguido practicas enteramente inquisitoriales, que dejan por regla general a los acusados sujetos a la acción arbitraria.”

Hoy en día pese a los múltiples adelantos en la materia, y a pesar de existir claramente definidas nueve garantías en favor del procesado, en caso de delitos perseguidos por querrela en donde el juzgador emita sentencia absolutoria, el acusado continúa siendo, en ocasiones, víctima de acusaciones infundadas.

Paradójicamente, respecto a lo antes señalado, ninguna de las garantías constitucionales se ocupa del sentenciado que ha sido absuelto.

¿Qué pasa con el sentenciado cuando ha obtenido al final del proceso una sentencia absolutoria?

¿Qué garantía le otorga la Ley Suprema, después de que ha sido dañado y violentado en sus derechos, después de que ha visto menoscabada su condición económica, social y psicológica, debido a un infundio?

Para hacer evidente el desequilibrio existente, basta señalar que: cuando un juez penal dicta una sentencia condenatoria, la ley prevé la facultad para que éste condene, al sentenciado al pago de una reparación del daño a favor del ofendido. Sin embargo, en el caso contrario, cuando el procesado obtiene una sentencia absolutoria el derecho no es recíproco. La desigualdad y disparidad es evidente, ya que el juzgador penal no está facultado para pronunciarse respecto de la reparación del daño, lo que en las más de las veces deja desprotegido al procesado que ha sido absuelto.

Si bien es cierto que el Código Penal Federal en sus artículos 49 y 96 señala que, al emitirse una sentencia absolutoria, el sentenciado podrá a título de reparación, solicitar el reconocimiento de su inocencia mediante la publicación de la sentencia en uno o dos periódicos que circulen en la localidad, siendo éste el único medio por el cual la ley penal prevé que el sentenciado sea enmendado o resarcido, omite la indemnización económica o moral a la que tiene derecho dando paso a lo que Gerardo Landrove Díaz denomina como una “victimización terciaria”,<sup>5</sup> es decir, se omite resarcir el daño físico, económico, psicológico a que fue sujeto como parte del procedimiento penal.

Así, los sentenciados en términos absolutorios, son sujetos de una victimización, entendida ésta como el agravio que sufre una persona en alguno de sus derechos, afectando con ello su esfera jurídica, por causa de una supuesta conducta ilícita que lo hace convertirse en víctima.

La victimización de aquella persona que se encuentra inmersa en el sistema penal como victimario, no culmina al demostrarse su inocencia pues una vez dictada su sentencia se enfrenta a la llamada victimización postpenitenciaria, donde el factor más importante es la exteriorización del individuo frente a la sociedad, además del menoscabo económico y el daño psicológico causados.

A mayor abundamiento, en la actualidad, el procesado que se ubica en el hipotético planteado, tiene como única opción de indemnización, la de promover en materia civil un juicio ordinario civil a efecto de que sea resarcido por el daño moral y material que le ha sido causado, sin embargo, tiene la carga de la prueba para acreditar dicho daño, lo que implica erogar recursos e invertir tiempo, lo cual, muchas veces no está en condiciones de realizar, dado la merma económica y anímica sufrida, tras haber enfrentado un proceso penal. Es de precisarse además, que existe la posibilidad de que en caso de que decida emprender la acción civil, puede no obtener una sentencia favorable.

Es importante tomar en consideración que un alto porcentaje de los sentenciados absueltos, carecen de los medios económicos suficientes que los animen a emprender una nueva acción jurídica, además de que muchas veces no cuenta con el estado anímico para ello, debido al largo tiempo que duró su proceso.

Desde luego que la medida propuesta aplica por igual a los más favorecidos y a los que menos tienen, sin embargo, debemos estar conscientes que para el caso concreto, son los ciudadanos más vulnerables y los de menos recursos quienes padecen con más agudeza las injusticias y sus lamentables consecuencias.

En este sentido, consideramos que al no existir delito, la justicia penal debe pronunciarse y asegurar la reparación del daño causado al procesado; garantía que es congruente con la idea de que la justicia penal debe tener como prioridad la reparación del daño y lograr la paz social.

La evolución del sistema jurídico, debe animarnos a construir una legislación penal y procesal que vaya más allá de la sanción, y desde luego con un alcance mayor a la declaratoria de inocencia o culpabilidad, es menester proponer un nuevo paradigma centrado en la persona, en su calidad de ser humano y lo que ello implica. Por lo cual, la justicia debe permear en cada rincón del país y en todos

los actos y hechos jurídicos que impactan al derecho. De ahí, que debemos impulsar normas justas como la obligatoria reparación del daño tanto para las víctimas de los delitos como para quienes han sido sujetos de una sentencia absolutoria y que como ya se ha mencionado con anterioridad se han convertido en víctimas de su querellante, teniendo como fundamento el principio de que es “justo dar a cada quien lo que le corresponde”

Por lo antes expuesto, resulta trascendental que nuestro máximo ordenamiento reconozca como derecho humano la garantía para el procesado a ser indemnizado cuando obtenga una sentencia absolutoria, en la cual el Juez deberá plasmar dicha indemnización.

A manera de conclusión, se refrenda que el objeto de la presente iniciativa es establecer como garantía del procesado que en el caso de que el juzgador penal emita una sentencia absolutoria en un juicio impulsado por un delito perseguido por querrela, una vez que la misma cause ejecutoria, el absuelto tenga la plena garantía reconocida por la Ley Suprema de que será indemnizado por los daños causados al haber sido sujeto a un procedimiento penal, de acuerdo a lo que las leyes en la materia determinen.

Bajo este orden de ideas, es dable señalar que el establecimiento de esta nueva garantía para el inculpado, por un lado inhibiría las acusaciones falsas y dolosas con el fin último de perjudicar al acusado, así mismo evitará que el procesado quede desprotegido ante los abusos de la parte acusadora, impidiendo con ello su doble victimización, dejando que los gastos, perjuicios, daños y molestias causadas, así como el descredito social que fue expuesto, queden impunes.

### **Propuesta de modificación**

#### **Texto vigente**

Artículo 20. ...

A...

I a X...

B...

I. a IX...

...

...

C...

**I. a VII.**

#### **Texto propuesto**

Artículo 20. ...

A...

I a X...

B...

I. a IX...

...

...

**X. Toda persona que haya sido sujeta a un proceso penal derivado de delitos presentados por querrela salvo aquellas que formulen las autoridades fiscales competentes, en donde el juez emita una sentencia absolutoria ejecutoriada, ésta deberá contener la indemnización correspondiente por los daños y perjuicios causados por el querellante durante el procedimiento penal, de conformidad con lo que establezcan las leyes en la materia.**

**El juzgador no podrá absolver al querellante de dicha indemnización si ha emitido una sentencia absolutoria ejecutoriada.**

C...

**I. a VII.**

#### **Decreto**

**Único.** Se adiciona la fracción X del artículo 20 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

#### **Artículo 20. ...**

A...

I a X...

B...

I a IX...

...

...

**X. Toda persona que haya sido sujeta a un proceso penal derivado de delitos presentados por querrela, salvo aquellas que formulen las autoridades fiscales competentes, en donde el juez emita una sentencia absolutoria ejecutoriada, ésta deberá contener la indemnización correspondiente por los daños y perjuicios causados por el querellante durante el procedimiento penal, de conformidad con lo que establezcan las leyes en la materia.**

**El juzgador no podrá absolver al querellante de dicha indemnización si ha emitido una sentencia absolutoria ejecutoriada.**

C...

I. a VII...

### **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, las legislaturas de las entidades federativas y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal contarán con un plazo de 180 días naturales a partir de la entrada en vigor del presente decreto para realizar las adecuaciones correspondientes en la legislación procesal penal.

### **Notas**

1 Burgo Orihuela, Ignacio. Las garantías individuales. 36 Edición. Editorial Porrúa. México, 2003, página 167, 187.

2 <http://www.diccionariojuridico.mx/>; término 1750, autor: Luis Bazdresch; fuente: Libro Garantías Constitucionales.

3 Colín Sánchez, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. Editorial Porrúa. 17 Edición., página 583, México, 1998.

4 Ídem.

5 Landrove Díaz, Gerardo. La moderna victimología. Editorial Tirant lo blanch. Valencia, 1998, página 191.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de febrero de 2014.

**Diputados:** Laura Ximena Martel Cantú (rúbrica), Manlio Fabio Beltrones Rivera.

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

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

**Exposición de Motivos**

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

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

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

El problema del crimen organizado es muy serio. Ha dejado según algunas fuentes más de 100 mil muertos tan sólo durante la pasada administración, y al arranque de la presente, algunos informes indican que van más de mil 500 muertos.<sup>2</sup>

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

El año pasado, Transparencia Internacional dio a conocer los resultados del nivel de percepción de corrupción en México y en el mundo. De 176 países nos situamos en el lugar 105 “junto con países como Argelia, Armenia, Bolivia, Gambia, Kosovo, Mali y Filipinas”. Por otro lado, de cada 10 mexicanos desconfían de los policías; en cambio, 87 por ciento de los alemanes mira a su policía como una institución respetable, según Josef Isensee, profesor emérito de la Universidad de Bonn.

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

Para 2010, el promedio del salario mensual de un policía mexicano era de 9 mil 250.28 pesos, que equivale a casi 544.13 euros. Empero, en ciertos lugares los policías ganaban apenas poco más de 3 mil 500 pesos, como en Tamaulipas, equivalentes a menos de 213 euros.

En contraste, en Alemania, por el mismo trabajo, el personal policiaco de mínimo rango promedio recibe entre mil 700 y 2 mil euros; es decir, entre tres o cuatro veces más que un salario promedio de policía mexicano.

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

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

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

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

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

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

...

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

...

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

...

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

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

**XI (IX, sic 5 de diciembre de 1960).** Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

La OIT dice respecto del “trabajo decente”:

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

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

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

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

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

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

### **Argumentación**

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

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

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

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

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

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

**Decreto por el que se reforma la fracción XIII del Apartado B del artículo 123 constitucional**

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

**Texto vigente**

**Título Sexto**

**Del Trabajo y de la Previsión Social**

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

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

(...)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**XI (IX, sic 5 de diciembre de 1960).** Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**XII.** Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un tribunal federal de conciliación y arbitraje, integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria.

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

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

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

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

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

**XIII Bis.** El banco central y las entidades de la administración pública federal que formen parte del sistema bancario mexicano regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente apartado.

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

## **Reforma propuesta**

### **Título Sexto**

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

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

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

(...)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**XI (IX, sic 5 de diciembre de 1960).** Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley.

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

plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**XII.** Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un tribunal federal de conciliación y arbitraje, integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria.

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

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

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

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

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

**XIII Bis.** El banco central y las entidades de la administración pública federal que formen parte del sistema bancario mexicano regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente apartado.

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

### **Transitorio**

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

### **Notas**

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

2 Tapia, Jonathan. “Crimen organizado controla a policías: SSP Nuevo León”, en El Universal [en línea], 1 de septiembre de 2009, <http://www.eluniversal.com.mx/notas/623676.html>

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

4 Pérez Cázares, Martín Eduardo. La protección socio-jurídica laboral de los policías en México [en línea] [http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/ppperiod/jurjal/jurjal01/1\\_23.pdf](http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/ppperiod/jurjal/jurjal01/1_23.pdf), 5 de febrero de 2013.

5 Canessa Montejo, Miguel F. “Los derechos humanos laborales: el núcleo duro de los derechos (core rights) y el ius cogens laboral”, en Revista del Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales [en línea], número 72, [http://www.europeanrights.eu/public/commenti/canessa\\_testo.pdf](http://www.europeanrights.eu/public/commenti/canessa_testo.pdf), 31 de enero de 2013.

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

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

8 Notimex. “Deben policías recibir prestaciones por despido injustificado”, en Milenio [en línea], 1 de febrero de 2012, <http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/239076cc32f46488152b99ef7b285e4f>, 31 de enero de 2012.

<http://es.scribd.com/doc/34678976/Derechos-Humanos-de-policias-y-militares>

<http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/ppperiod/jurjal/jurjal01/123.pdf>

<http://ius.scjn.gob.mx/paginas/tesis.aspx>

<http://www.militar.org.ua/foro/ejercito-de-alemania-t6434-255.html>

<http://www.lexjuris.com/lexlaboral2.htm>

[https://www.google.com.mx/search?q=salarios+de+polic%C3%82](https://www.google.com.mx/search?q=salarios+de+polic%C3%82&aq=t&rls=org.mozilla:es-MX:official&client=firefox-a)

<ADas&ie=utf-8&oe=utf-8>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de febrero de 2014.

Diputado José Francisco Coronato Rodríguez (rúbrica)