

DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MÉXICO, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL INCISO H) BIS A LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Toluca de Lerdo, México a 6 de agosto de 2015.

Secretarios de la Honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión

Presentes

Tenemos el honor de dirigimos a ustedes para comunicarles que, la honorable LVIII Legislatura del estado de México, en uso de las atribuciones conferidas por los artículos 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 57 y 61, fracción VII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y 38, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, en sesión de esta fecha, resolvió presentar ante la Cámara de Diputados federal, iniciativa de decreto que adiciona un inciso h) Bis a la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a la iniciativa que se adjunta, acompañándose de la exposición de motivos y del dictamen legislativo correspondientes.

Lo anterior para los efectos constitucionales procedentes.

Sin otro particular, reiteramos a ustedes nuestra distinguida consideración.

Atentamente

Diputada Laura Ivonne Ruiz Moreno (rúbrica)

Secretaria

Diputada Annel Flores Gutiérrez (rúbrica)

Secretaria

Diputada Juana Bastida Álvarez (rúbrica)

La honorable LVIII Legislatura del estado de México, en uso de las facultades que le confieren los artículos 57 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y 38 fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, ha tenido a bien aprobar iniciativa ante el Congreso de la Unión.

Proyecto de

Decreto por el que se adiciona un inciso h) Bis a la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4355-I, jueves 3 de septiembre de
2015**

El honorable Congreso de la Unión decreta:

Artículo Único. Se adiciona un inciso h Bis) a la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue

Artículo 115

I . a II

III . Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

a) a h)...

h Bis) Bomberos; e

i) ...

...

...

...

IV . a X

Transitorios

Primero. Publíquese el presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

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

Transitorios

Primero. Publíquese la presente iniciativa en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”.

Segundo. Remítase la presente iniciativa al honorable Congreso de la Unión.

Dado en el Palacio del Poder Legislativo, en Toluca de Lerdo, capital del estado de México, a los seis días del mes de agosto del año dos mil quince.

Diputado Juan Abad de Jesús (rúbrica)

Presidente

Diputada Laura Ivonne Ruiz Moreno (rúbrica)

Secretaria

Diputada Annel Flores Gutiérrez (rúbrica)

Secretaria

Diputada Juana Bastida Álvarez (rúbrica)

Secretaria

Toluca, estado de México, abril 15, 2015.

Diputada Elda Gómez Lugo

Presidente de la Mesa Directiva de la Honorable LVIII Legislatura del Estado Libre y Soberano de México

Presente

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 51, 57 y 61 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, el que suscribe Diputado Juan Abad de Jesús del Partido Movimiento Ciudadano, presenta para la consideración de ésta LVIII Legislatura la iniciativa que **añade un inciso h bis a la Fracción Tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, de conformidad con la siguiente:

Exposición de Motivos

Uno de los momentos históricos con el que nuestra generación de servidores ha de ser consecuentes, es sin duda alguna, el llamado municipalismo. El fortalecimiento de los gobiernos locales ha pasado en los últimos veinte años por un sinnúmero de procesos que han tenido como punta de lanza las reformas políticas y financieras.

Las nuevas formas de recaudación y distribución, efectivamente han fortalecido sin duda la práctica del gobierno local, sin embargo, desde iniciada la reforma, nos hemos planteado el que tan grave puede ser que un municipio con más recursos y de duración trienal, no prevea el mediano plazo, la cooperación preocupa como el llamado empoderamiento municipal no ha traído consigo un mejor diseño de la prestación de los servicios de bomberos. Si bien es cierto, ha habido loables casos de crecimiento, también lo es que hay un rezago nacional que ha subsistido en los últimos años.

En algunas entidades, los servicios de bomberos han sido tradicionalmente parte de un conjunto aislado de patronatos o agrupaciones voluntarias y de caridad, creemos, que al igual que como sucede en nuestra entidad, deben ser los ayuntamientos quienes asuman la prestación del servicio, o bien se coordinen con otros municipios para proveer el mismo.

La propuesta concreta de ésta iniciativa es solicitar al Congreso de la Unión incluya en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos una fracción que determine sean los municipios quienes se hagan responsables de dicho servicio, a cada entidad nos tocaría la forma de administración o prestación, pero creemos que en el concierto nacional es imperante el pronunciamiento del estado de México respecto a un servicio que no puede, ni debe ser desatendido por cada gobierno local.

El otrora llamado nuevo federalismo o municipalismo que en algún momento impulsamos, no tenía que ver sólo con recibir más dinero en el ayuntamiento para gastar más, tiene que ver con la gestión gubernamental de entender, desde una autoridad inmediata, la mejor forma de vida de cada gobernado.

En nuestra entidad tenemos un camino recorrido y ello nos da la mejor voz para proponer; que sirva para nuestra nación, para cada gobernado, para que nosotros mismos en la entidad lo tomemos con

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4355-I, jueves 3 de septiembre de 2015

mayor responsabilidad, pero muy en especial para aquellos que nos mueven a elaborar la presente iniciativa: los heroicos cuerpos de Bomberos.

Se anexa proyecto de decreto para el proceso legislativo correspondiente.

Sin otro particular, quedo.

Atentamente

Diputado Juan Abad de Jesús (Rúbrica)

Honorable Asamblea

Por acuerdo de la Presidencia de la LVIII Legislatura, las Comisiones legislativas de Gobernación y Puntos Constitucionales, y de Legislación y Administración Municipal recibieron para efecto de su estudio y elaboración de dictamen correspondiente, iniciativa que añade un inciso h) Bis a la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Realizado el estudio de la iniciativa y discutido ampliamente en el seno de las comisiones legislativas, nos permitimos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 68, 70, 72 y 82 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, en relación con lo previsto en los artículos 70, 73, 75, 78, 79 y 80 del Reglamento del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, formular el siguiente

Dictamen

Antecedentes

La iniciativa fue presentada al conocimiento y aprobación de la LVIII Legislatura por el diputado Juan Abad de Jesús, en nombre del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento Ciudadano, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 51, 57 y 61 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Conforme al estudio de la iniciativa, las legisladoras y los legisladores advertimos que pretende establecer en la Ley Fundamental de los Mexicanos el servicio público de bomberos, a cargo de los municipios.

Consideraciones

Compete a la legislatura el conocimiento y resolución de la iniciativa, toda vez que, en términos de lo dispuesto en los artículos 61 fracciones I y VII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, y 71, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra facultada para expedir leyes, decretos o acuerdos para el régimen interior del estado, en todos los ramos de la administración del gobierno y le otorga el derecho para iniciar leyes o decretos ante el Congreso de la Unión.

Coincidimos en que uno de los momentos históricos con el que nuestra generación de servidores ha de ser consecuentes, es sin duda alguna, el llamado municipalismo. Así el fortalecimiento de los

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4355-I, jueves 3 de septiembre de 2015

gobiernos locales ha pasado en los últimos veinte años por un sinnúmero de procesos que han tenido como punta de lanza las reformas políticas y financieras.

Advertimos que en algunas entidades, los servicios de bomberos han sido tradicionalmente parte de un conjunto aislado de patronatos o agrupaciones voluntarias y de caridad, en consecuencia, creemos, que al igual que como sucede en nuestra entidad, deben ser los ayuntamientos quienes asuman la prestación del servicio, o bien se coordinen con otros municipios para proveer el mismo.

Por lo tanto, estamos de acuerdo con solicitar al Congreso de la Unión, incluya en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, un inciso que determine sean los municipios quienes se hagan responsables de dicho servicio, quedando a cada entidad la forma de administración o prestación.

Es importante que en el concierto nacional el estado de México se pronuncia respecto de un servicio que no puede, ni debe ser desatendido por cada gobierno local.

Cabe destacar que en nuestra entidad tenemos un camino recorrido y ello nos da la mejor voz para proponer algo que servirá a nuestra nación y cada gobernado, porque nosotros mismos en la entidad lo tomamos con la mayor responsabilidad, pero muy en especial por aquellos que han movido a elaborar la presente iniciativa: los heroicos cuerpos de Bomberos.

Por lo expuesto, acreditado el beneficio social de la iniciativa y el cumplimiento de los requisitos legales de fondo y forma, nos permitimos concluir con los siguientes:

Resolutivos

Primero. Es de aprobarse la iniciativa que añade un inciso h) Bis a la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a lo expuesto en el presente dictamen y el proyecto de decreto correspondiente.

Segundo. Previa discusión y en su caso, aprobación del pleno legislativo, expídase el Decreto que adjunto se acompaña y remítase al Congreso de la Unión para los efectos procedentes.

Dado en el Palacio del Poder Legislativo, en la ciudad de Toluca de Lerdo, capital del estado de México, a los seis días del mes de agosto del año dos mil quince.

Comisión Legislativa de Gobernación y Puntos Constitucionales

Diputado Presidente	Rad	Mercado	Ávila	(rúbrica)	
Diputada	Ana	Yurixi	Leyva	Piñón	(rúbrica)
Diputado	Marco	Antonio	Rodríguez	Hurtado	(rúbrica)
Diputado	Alberto	Hernández	Meneses	(rúbrica)	
Diputada	Adriana	de Lourdes	Hinojosa	Céspedes	(rúbrica)
Diputado	Enrique	Mendoza	Velázquez	(rúbrica)	
Diputado	Juan	Jaffet	Millán	Márquez	(rúbrica)
Diputada	Rosa	Karina	Duarte	Téllez	(rúbrica)
Diputado	Óscar	González	Yáñez	(rúbrica)	
Diputado	Alonso	Adrián	Juárez	Jiménez	(rúbrica)

**Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4355-I, jueves 3 de septiembre de
2015**

Diputado	Sergio	Mancilla	Zayas	(rúbrica)
Diputada	Carla Libertad	Domínguez	del Río	(rúbrica)
Diputada	Janeth	Conzuelo	Arellano	(rúbrica)
Diputado	Ulises	Ramírez	Núñez	(rúbrica)
Diputada	María Teresa	Garza	Martínez	(rúbrica)
Diputado	Amador	Monroy	Estrada	(rúbrica)
Diputado	Silvestre	García	Moreno	(rúbrica)
Diputada	Yesenia	Barrón	López	(rúbrica)
Diputado	Juan Manuel	Gutiérrez	Ramírez	(rúbrica)
Diputado	Gerardo	del Mazo	Morales	(rúbrica)
Diputada	María del Carmen	Camacho	Lira	(rúbrica)
Diputado José Reyes Mendoza Sánchez (rúbrica)				

Comisión Legislativa de Legislación y Administración Municipal

Diputado Presidente	Sergio	Mancilla	Zayas	(rúbrica)
Diputado	Saúl	Benítez	Avilés	(rúbrica)
Diputado	Francisco	Rodríguez	Posada	(rúbrica)
Diputada	Guadalupe	Acevedo	Agapito	(rúbrica)
Diputado	Horacio	Duarte	Olivares	(rúbrica)
Diputado	Juan Jaffet	Millán	Márquez	(rúbrica)
Diputada	Ana Karen	Vallejo	Reyes	(rúbrica)
Diputada	María del Carmen	Camacho	Lira	(rúbrica)
Diputada	Janeth	Conzuelo	Arellano	(rúbrica)
Diputado	Norberto	Morales	Poblete	(rúbrica)
Diputada	Yesenia	Barrón	López	(rúbrica)
Diputado Juan Manuel Gutiérrez Ramírez (rúbrica)				

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 69 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Planteamiento del problema

El formato del informe de gobierno debiera ser un ejercicio de rendición de cuentas de quien detenta el Poder Ejecutivo ante el Poder Legislativo, sin embargo desde la reforma de 2008, este ejercicio se ha pervertido al grado de haberse convertido en un simple trámite burocrático en el que el funcionario de mayor rango del gabinete es el que se presenta en el Palacio Legislativo a entregar el documento que contiene el informe de gobierno.

En una sede alterna, alejado de toda investidura histórica y todo carácter republicano, el presidente de la República realiza un acto en el que se rinde culto a la personalidad de la figura presidencial, muy lejos de su responsabilidad de rendir cuentas a la nación.

Argumentos

La figura del presidente de la República en México, concentra en su investidura dos calidades, la del jefe del estado por un lado, y la del jefe del gobierno y titular de la administración pública federal por el otro. Desde los albores del siglo XX, se ha concebido la presencia del presidente ante el Congreso de la Unión, como un protocolo en donde la figura del jefe del estado tiene que lucir y brillar frente al Poder Legislativo, el cual obligadamente le tiene que rendir pleitesía. Más que para rendir cuentas, el Ejecutivo históricamente acudió a la sede del Congreso para recibir un apoteótico recibimiento y la suma de apoyos políticos por parte de la representación nacional. En la cúspide de la era del partido hegemónico, la presencia faraónica del titular del Ejecutivo empezaba fuera del recinto legislativo, desde la residencia oficial del presidente, con un desfile multicolor, que visto ahora, más parece un desfile que evoca a la era de los líderes totalitarios.

La obra arquitectónica de este gran palacio que nos alberga, culminó en los años 70, todavía con la concepción de una relación republicana inversa. En vez de que el titular del Ejecutivo rindiera cuentas al Congreso, este poder, se rendía con sus grandes pasillos y su elegante tribuna al avasallante poder absoluto del jefe del Estado mexicano.

Desde la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1917, el artículo 69 ha sido objeto de tres enmiendas:

Si observamos con detenimiento el texto original del Constituyente de 1917 vemos que a la letra el artículo 69 dice:

“Artículo 69. A la apertura de sesiones del Congreso, sean ordinarias o extraordinarias, asistirá el presidente de la República y presentará un informe por escrito; en el primer caso, sobre el estado general que guarde la administración pública del país; y en el segundo, para exponer al Congreso o a la Cámara que se trate, las razones que hicieron necesaria su convocatoria, y el asunto o asuntos que ameriten una resolución perentoria.”

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4355-II, jueves 3 de septiembre de 2015

La primera reforma, a esta disposición fue en 1923, para suprimir del texto constitucional la obligación del presidente de la República de asistir al Congreso al inicio de las sesiones extraordinarias con el objeto de explicar las razones de dicha convocatoria, quedando así:

“Artículo 69. A la apertura de sesiones ordinarias del Congreso, asistirá el presidente de la República y presentará un informe por escrito; en el que manifieste sobre el estado general que guarde la administración pública del país.

En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión o de una sola de las Cámaras, el presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.”

La segunda reforma, fue en 1986 para suprimir del texto constitucional la obligación del presidente de acudir al Congreso al inicio de cada periodo ordinario, de tal forma que quedó establecido que la obligación del presidente de rendir su informe sería anualmente, quedando de la siguiente manera:

“Artículo 69. A la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo del Congreso, asistirá el presidente de la República y presentará un informe por escrito; en el que manifieste sobre el estado general que guarde la administración pública del país.

En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión o de una sola de las Cámaras, el presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria”

La tercera reforma, que se dio en 2008 pretendía resguardar de la exhibición pública a un presidente cuestionado en su legitimidad e inmerso en una crisis política. Por eso se suprimió la obligación del presidente de la República de acudir al Congreso a rendir su informe. Con esta reforma, de manera inadmisiblemente, el Congreso mexicano obsequiaba, diligentemente, una de sus principales facultades: traer a cuentas al Ejecutivo federal.

Con dicha reforma, se le restó solemnidad al informe presidencial pero también se le restó importancia a un acto en el que el presidente comunica a la sociedad los resultados obtenidos a raíz de la toma de decisiones. Con la reforma de 2008 se demostró la mala relación entre dos Poderes de la Unión, donde los contrapesos no existían y el presidente lucía incapaz de entablar un diálogo cortés pero fructífero tanto con los diputados como con los senadores.

La pluralidad política, afortunadamente, llegó para quedarse y ahora necesitamos que el diálogo entre poderes sea horizontal, respetuoso, pero veraz, firme y cotidiano. Por ello, y con la presente iniciativa, lo que se pretende es enriquecer la información que la sociedad mexicana tiene derecho a recibir sobre el estado auténtico de la administración. Considerando que el informe por escrito es un documento en el que se plasman datos que denotan los resultados de las decisiones presidenciales pero que no debería ser excluyente del discurso que el presidente, de cara a los ciudadanos debe pronunciar, en un acto de responsabilidad tanto de él como cabeza de estado como de los legisladores, representantes del pueblo.

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

Una vez visto lo anterior, el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (PRD) en esta LXIII Legislatura considera que el Congreso mexicano debe evolucionar cada vez a fin de

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4355-II, jueves 3 de septiembre de 2015

configurarse como uno de los poderes esenciales de un sistema presidencial, con características e instrumentos parlamentarios, en donde el diálogo entre poderes, la rendición de cuentas del Ejecutivo al Legislativo y la fiscalización de las tareas y del uso de los recursos públicos del Ejecutivo, deben fortalecerse.

En esta iniciativa, los legisladores que integramos el Grupo Parlamentario del PRD proponemos que en la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo de cada año, el presidente de la República, en su calidad de jefe del estado, acuda al pleno del Congreso de la Unión a dar un mensaje político y a entregar por escrito un informe de gobierno, y que en fecha posterior acuda a la Cámara de Diputados, en su calidad de titular del Ejecutivo y de la administración pública federal, a exponer lo fundamental de su informe, y sostener un intercambio de opiniones con la representación nacional. Posterior a este acto, iniciará la glosa y el análisis del informe conforme a los artículos 69 y 93 de esta Constitución.

Fundamento legal

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 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pongo a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se reforma el primer párrafo del artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se adiciona un segundo párrafo al mismo artículo, recorriéndose el segundo y tercer párrafo originales al tercer y cuarto párrafos, para quedar como sigue:

Artículo 69. En la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el presidente de la República **acudirá ante el pleno del Congreso de la Unión a dar un mensaje político investido en su calidad de jefe de estado y entregará por escrito un informe en el que rinda cuentas sobre el estado general que guarda la administración pública del país.** En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de sus Cámaras, el presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.

En fecha posterior, el presidente de la República acudirá a la Cámara de Diputados, en su calidad de titular del Ejecutivo y de la administración pública federal, a exponer el informe en el que rinda cuentas sobre el estado general que guarda la administración pública del país. Durante su comparecencia, escuchará las intervenciones de los legisladores y responderá a los cuestionamientos que éstos le formulen, de acuerdo al procedimiento establecido en la Ley del Congreso .

(...)

(...)

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 por el artículo 135 constitucional.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4355-II, jueves 3 de septiembre de
2015

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de septiembre de 2015.

Diputados: Francisco Martínez Neri (rúbrica), Guadalupe Acosta Naranjo (rúbrica), José de Jesús Zambrano Grijalva (rúbrica), Omar Ortega Álvarez (rúbrica), Felipe Reyes Álvarez (rúbrica), Agustín Basave Benítez (rúbrica), Ángel Ii Alanís Pedraza (rúbrica), Martha Laura Almaraz Domínguez, Leonardo Amador Rodríguez (rúbrica), Hortensia Aragón Castillo (rúbrica), Tania Victoria Arguijo Herrera, Natalia Karina Barón Ortiz, Ricardo Ángel Barrientos Ríos, María Luisa Beltrán Reyes (rúbrica), Elio Bocanegra Ruiz, Érika Irazema Briones Pérez (rúbrica), Fidel Calderón Torreblanca (rúbrica), Ana Leticia Carrera Hernández (rúbrica), María Élica Castelán Mondragón (rúbrica), Olga Catalán Padilla (rúbrica), Maricela Contreras Julián, Eva Florinda Cruz Molina (rúbrica), José Antonio Estefán Garfías (rúbrica), Waldo Fernández González (rúbrica), Óscar Ferrer Ábalos (rúbrica), Lluvia Flores Sonduk (rúbrica), María Cristina Teresa García Bravo (rúbrica), David Gerson García Calderón (rúbrica), Héctor Javier García Chávez (rúbrica), Cristina Ismene Gaytán Hernández (rúbrica), José Guadalupe Hernández Alcalá (rúbrica), Carlos Hernández Mirón (rúbrica), Rafael Hernández Soriano (rúbrica), Karen Hurtado Arana (rúbrica), David Jiménez Rumbo, Érik Juárez Blanquet (rúbrica), Sergio López Sánchez (rúbrica), Araceli Madrigal Sánchez, Luis Maldonado Venegas (rúbrica), Norberto Antonio Martínez Soto (rúbrica), Alberto Martínez Urincho (rúbrica), Lucía Virginia Meza Guzmán (rúbrica), Ariadna Montiel Reyes, Francisco Xavier Nava Palacios, Tomás Octaviano Félix (rúbrica), Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano (rúbrica), Daniel Ordoñez Hernández (rúbrica), Evelyn Parra Álvarez (rúbrica), Héctor Peralta Grappin (rúbrica), Candelario Pérez Alvarado (rúbrica), Isaura Ivanova Pool Pech (rúbrica), Karen Orney Ramírez Peralta (rúbrica), Juan Fernando Rubio Quiroz (rúbrica), Julio Saldaña Morán (rúbrica), Arturo Santana Alfaro (rúbrica), José Santiago López (rúbrica), Araceli Saucedo Reyes (rúbrica), Armando Soto Espino (rúbrica), Cecilia Guadalupe Soto González (rúbrica), Miriam Tinoco Soto (rúbrica), Jesús Salvador Valencia Guzmán (rúbrica), Victoriano Wences Real (rúbrica).

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 41 Y 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y 51 DE LA LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA ELOÍSA TALAVERA HERNÁNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Quienes suscribimos, María Eloísa Talavera Hernández y Juan Pablo Piña Kurczyn, diputados federales de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, 6, numeral 1, fracción I, 77, numerales 1 y 3, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos, en materia de reducción de financiamiento a los partidos políticos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Actualmente existe una petición única en todos y cada uno de los ciudadanos que habitamos en nuestro país. Me refiero a la transparencia con que deben actuar cada uno de los servidores públicos, así como la estricta aplicación de los recursos económicos que tienen a su cargo.

En dicha dinámica, los partidos políticos estamos también obligados a conducirnos con transparencia, pero además, debemos reforzar nuestra obligación de representar debidamente a los ciudadanos, y en ello no convertimos en una carga a su economía. Ante ello, proponemos reducir el financiamiento público de los partidos políticos.

Este es el espíritu primordial de la presentación de esta iniciativa, que debemos decir, retoma las propuestas presentadas en la LXI Legislatura por el entonces diputado César Nava Vázquez, integrante del Partido Acción Nacional.

A partir de la segunda mitad del siglo XX, en el país se llevaron a cabo las reformas electorales de 1964, 1977, 1987, 1990, 1993 y 1996, las cuales tuvieron como objetivo hacer más competitivo el sistema político y de partidos.

La reforma electoral de 1996 fue de los primeros avances de reforma del marco constitucional sobre el financiamiento público de los partidos políticos, además que de manera inédita estableció una suma anual para cada uno de los partidos políticos por concepto de actividades ordinarias, y otra suma igual a la asignada por el concepto citado en el año de la elección federal ordinaria.

Esa reforma tuvo como objetivo principal establecer límites en el financiamiento público, así como darle prioridad a dicho financiamiento sobre el financiamiento privado.

Sin embargo, al paso del tiempo se hizo necesaria una valoración de la reforma de 1996, sobre todo en el sentido de disminuir el gasto de los partidos políticos en sus actividades ordinarias y en sus gastos de campaña.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4355-II, jueves 3 de septiembre de 2015

En ese tenor y después de una discusión al respecto en 2007, el Congreso de la Unión aprobó la reforma constitucional en materia electoral sustentada en tres ejes primordiales:

- a) La disminución en forma significativa en el gasto de las campañas electorales.
- b) El fortalecimiento de las atribuciones y facultades de las autoridades electorales federales.
- c) El diseño de un nuevo modelo de comunicación entre la sociedad y los partidos políticos.

De estos ejes y en específico por lo que concierne al financiamiento de los partidos políticos, se derivaron propuestas medulares entre las que destacan una nueva forma de cálculo del financiamiento público para actividades ordinarias de los partidos políticos, la reducción del financiamiento público destinado a las campañas electorales y, el establecimiento de límites menores para el financiamiento privado que pueden obtener los partidos.

La nueva fórmula para determinar el financiamiento público para los partidos políticos aprobada por el Congreso de la Unión representó una dinámica más simple y revestida de certeza jurídica, además de que se establecieron parámetros específicos para la estimación del financiamiento público para cada partido. Para el cálculo mencionado se contemplan dos factores: 65 por ciento del salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal y el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral.

Por otro lado, en cuanto a lo que se refiere al financiamiento público para actividades de campaña electoral, la reforma establece que en el año de elecciones intermedias, cuando solamente se renueva la Cámara de Diputados, los partidos recibirán, en su conjunto, solamente 30 por ciento del monto del financiamiento ordinario que corresponda en el mismo año. En el año de las elecciones en que se renuevan de manera simultánea el Poder Ejecutivo federal y ambas Cámaras del Congreso de la Unión, equivaldrá a 50 por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en el mismo año.

De conformidad con diversos estudios referentes a los efectos de la reforma electoral, se estimó que dicha fórmula para determinar el financiamiento público para los partidos políticos representaría un ahorro de 7.83 por ciento respecto al gasto de actividades ordinarias, con relación a la fórmula que se aplicaba antes de la reforma electoral de 2007.

Es evidente que con la reforma multicitada se logró la reducción del financiamiento público de los partidos políticos nacionales, sin embargo, la situación económica actual exige que se analice la posibilidad de reducir en mayor cantidad el financiamiento público en lo que respecta a las actividades ordinarias que realizan los partidos políticos, en el entendido que en este tipo de actividades los partidos están en posibilidad de realizar ajustes financieros y de esta manera mostrar solidaridad con el plan de austeridad del Ejecutivo federal.

Objeto de la iniciativa

La iniciativa de mérito tiene como propósito reformar el marco constitucional con la finalidad de reducir el financiamiento público destinado a los partidos políticos nacionales para sus actividades ordinarias, con el propósito de ahorrar recursos para el erario y que estos recursos sean utilizados en atención a necesidades prioritarias del Estado mexicano.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4355-II, jueves 3 de septiembre de 2015

Por lo anterior se propone la modificación de la fórmula que establece la Constitución para el sostenimiento de las actividades ordinarias de los partidos políticos, disminuyendo de 65 a 35 por ciento la proporción del salario mínimo vigente en el Distrito Federal, el cual se multiplica por los ciudadanos inscritos en el padrón electoral, lo cual traería como resultado la disminución de aproximadamente 50 por ciento del monto del financiamiento público que actualmente reciben los partidos políticos.

Se propone la reducción del factor del salario mínimo vigente de 65 a 35 por ciento en razón de la factibilidad de variabilidad de dicho factor, esto se puede apreciar en los diferentes porcentajes establecidos en las leyes electorales de las entidades federativas que adoptan la fórmula del 41 constitucional. Dichos porcentajes del salario mínimo vigente se adecuan en principio al aplicable en la capital del estado en cuestión y después en consideración a particularidades como el número de ciudadanos empadronados en el estado, el número de partidos locales, así como de las propias necesidades presupuestales de cada gobierno local.

Como se mencionó, los partidos políticos con registro nacional reciben recursos de acuerdo con el artículo 41 constitucional, sin embargo, una vez que éstos se acreditan como tales ante las autoridades electorales locales de cada entidad federativa, también reciben los recursos especificados en el artículo 116, fracción IV, inciso g). En ambos casos pueden destinarse para los gastos ordinarios permanentes, por lo que podría generarse un doble financiamiento.

Por ello también se propone eliminar el financiamiento que las autoridades locales otorgan a los partidos políticos en el entendido de que el Instituto Federal Electoral ya destina recursos para este concepto, por lo que se duplica el financiamiento público para las actividades ordinarias de los partidos; es decir, reciben por partida doble el financiamiento por dicho concepto.

Por otro lado, es importante precisar que nuestra Carta Magna redefinió los usos del financiamiento público en la reforma constitucional de 2007, en el sentido de que se determinó la asignación del financiamiento público en tres actividades: las ordinarias, las extraordinarias y las actividades específicas.

El objeto de esta iniciativa se centra en las actividades ordinarias que los partidos realizan independientemente de que haya o no procesos electorales. Tales actividades comprenden el sostenimiento de sus oficinas, el pago de los emolumentos del personal que trabaja para ellos, los gastos de transporte de sus dirigentes, la impresión y publicación de material propagandístico y todo lo que normalmente realiza un partido político en periodos no electorales.

El tema del financiamiento es importante debido a su efecto en el sistema político, del financiamiento depende también el sistema de partidos y viceversa. En las democracias en transición juega un papel importante. Afecta también la contienda interpartidista, las condiciones de competencia, la propia credibilidad y legitimidad de la democracia misma.

La presente propuesta encuentra sustento fundamentalmente en la demanda que la sociedad pide a sus gobernantes y a quienes toman las decisiones trascendentales del país de “ajustarse el cinturón”.

Así, la propuesta es determinante y pretende que con la modificación a la fórmula que se propone se disminuya aproximadamente 50 por ciento del gasto de los partidos políticos en sus actividades ordinarias; las prerrogativas en materia de financiamiento público para los partidos políticos nacionales se encuentran contempladas en el artículo 41, fracción II, incisos a), b) y c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableciendo los parámetros que son la

**Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4355-II, jueves 3 de septiembre de
2015**

base para la fórmula de financiamiento público para las actividades ordinarias, extraordinarias y específicas de los partidos políticos, situándose la propuesta de modificación en dicho precepto normativo, en específico, en el inciso a), el cual establece la fórmula para el financiamiento público para actividades ordinarias de los partidos, asimismo, en la legislación relativa a los partidos políticos se considera este concepto en la fracción I del inciso a), numeral 1, del artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos.

Por las razones expuestas, someto a consideración de esta honorable soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el cual se reforma el inciso a), de la fracción II del artículo 41; el inciso g) de la fracción IV del artículo 116, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se reforma la fracción I del inciso a) del numeral 1 del artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos

Primero. Se reforma el inciso a), de la fracción II del artículo 41, y el inciso g) de la fracción IV del artículo 116, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 41. ...

...

I. ...

...

...

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 **treinta y cinco** por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. 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.

b) ...

c) ...

...

...

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4355-II, jueves 3 de septiembre de 2015

Base III a la Base VI...

Artículo 116. ...

...

I. a III...

IV. ...

a) a f) ...

g) Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes remanentes;

h) ...

...

...

Segundo. Se reforman la fracción I del inciso a) numeral 1 del artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos, para quedar como sigue:

Artículo 51.

1. ...

a)...

I. El consejo general, en el caso de los partidos políticos nacionales, o el organismo público local, tratándose de partidos políticos locales, determinará anualmente el monto total por distribuir entre los partidos políticos conforme a lo siguiente: multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral federal o local, según sea el caso, a la fecha de corte de julio de cada año, por el **treinta y cincop**or ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal, para los partidos políticos nacionales, o el salario mínimo de la región en la cual se encuentre la entidad federativa, para el caso de los partidos políticos locales;

II. a V. ...

b) y c) ...

2...

3...

Transitorio

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4355-II, jueves 3 de septiembre de
2015

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

Fuentes

1. Andrade Sánchez, Eduardo. *La reforma política de 1996 en México*, en Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, número 25, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México.

2. Análisis del sistema electoral mexicano, informe de un grupo de expertos.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de septiembre de 2015.

Diputada María Eloísa Talavera Hernández (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 69 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA CLAUDIA SOFÍA CORICHI GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita Claudia S. Corichi García, Diputada Federal integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en esta LXIII Legislatura del Honorable 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 del pleno de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma el Artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de lo siguiente:

Exposición de Motivos

I. Año con año y con la proximidad del 1 de septiembre, fecha en que por mandato constitucional, en el artículo 69, primer párrafo, se establece que “en la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el presidente de la República presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de sus cámaras, el presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria”, es que la atención pública se concentra en dicho evento.

II. En décadas pasadas el protocolo de este evento era la representación del presidencialismo mexicano, donde el Ejecutivo en turno mostraba su poder y alcance. La dinámica hacía evidente la sobrerrepresentación de una sola fuerza política en el Poder Legislativo, en la que no existían contrapesos.

III. “La obligación de rendir informes ante las Cámaras se extiende a los titulares de las dependencias centralizadas, así como a los de los organismos públicos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria, práctica que en los periodos del auge presidencialista (regímenes de Miguel Alemán Valdés, Adolfo Ruiz Cortines, Adolfo López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz) no se celebró. No fue sino hasta el gobierno de Luis Echeverría (1976-1982) que se reinició. Puede decirse que su utilización en México, más que la práctica de un efectivo control, se debe a una incesante necesidad de búsqueda de legitimación, de demostrar a nivel interno e internacional que en México se cuenta con prácticas de democracia parlamentaria”¹.

IV. El control parlamentario -se ha señalado en diversas ocasiones- resulta ser poco aprovechado y entendido por parte del mismo Poder Legislativo ya que no se ha propiciado su debate. Siempre son asuntos de coyuntura o de urgencia a resolver.

V. La glosa del Informe debería convertirse en una discusión abierta y con datos reales acerca del estado actual que atraviesa el país, la doctora Cecilia Mora-Donato destaca que “desde una perspectiva más democrática el informe de gobierno debe propiciar un diálogo serio y riguroso entre el Congreso y el Jefe del Ejecutivo, que confronte sus posturas e ideas sobre la política nacional e internacional, e incluso sobre aquellos aspectos del acontecer cotidiano respecto de los cuales los ciudadanos quieren y deben saber, y sea el instrumento propicio para que los ciudadanos podamos ponderar libremente a quién le asiste la razón política; esto no podrá lograrse sin las preguntas directas o interpelaciones de todos los diputados sean éstos de la oposición o no; con

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4355-II, jueves 3 de septiembre de 2015

cortesía y respeto pero también con talento y agudeza política puede cumplirse este fin y respetarse el protocolo que una ceremonia de este tipo impone”² .

VI. El artículo 69, párrafo II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece además que “cada una de las Cámaras realizará el análisis del informe y podrá solicitar al Presidente de la República ampliar la información mediante pregunta por escrito y citar a los secretarios de Estado y a los directores de las entidades paraestatales, quienes comparecerán y rendirán informes bajo protesta de decir verdad. La Ley del Congreso y sus reglamentos regularán el ejercicio de esta facultad”.

VII. La Ley fundamental por su parte, en su Art. 89, Fracción II, párrafo primer, otorga al Presidente la facultad de “Nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado, remover a los embajadores, cónsules generales y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;”. Facultad siempre ejercida a cabalidad por parte del Ejecutivo y que sólo a él concierne la elección de estos funcionarios, así como su actuación frente a las instituciones donde les corresponda.

VIII. Respecto a lo señalado en el párrafo anterior, cabe señalar que no existe ningún procedimiento establecido para llevar a cabo dichos nombramientos y/o remociones, esto hace en la práctica, que bajo su criterio y sus tiempos, el Ejecutivo nombre, renueve o cambie a los miembros del gabinete no necesariamente por un mal desempeño o una mala actuación, sino también por estrategia política, o por razones que no tienen que ver con el interés de los ciudadanos.

IX. La facultad de las Cámaras para llamar a comparecer a los Secretarios de Estado, y a los directores de entidades paraestatales debe entenderse como una herramienta de control parlamentario, en la que además de la discusión sobre el desarrollo de las políticas públicas y el estado que guardan las condiciones del país, su inherente cualidad pública sea reconocida como herramienta de rendición de cuentas para los ciudadanos.

X. El Estado mexicano ha signado y ratificado diversos instrumentos internacionales que tienen como finalidad promover la transparencia y la rendición de cuentas, entre los que se encuentran:

La Convención Interamericana contra la Corrupción, de la cual México es parte desde el 2 de junio de 1997; a través de ésta el Estado mexicano se obligó a establecer medidas preventivas aplicables dentro de los sistemas institucionales por medio de normas de conducta de los funcionarios públicos, así como mecanismos para hacer cumplir estas normas, sistemas de declaración de ingresos, contratación de personal y mecanismos para la participación de la sociedad civil en la rendición de cuentas y transparencia.

La Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (Convención de Mérida). Este instrumento fue aprobado por la Asamblea General de la ONU el 31 de octubre de 2003. En ella, nuestro país se comprometió a formular y aplicar políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la ley, la debida gestión de los asuntos públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas.

XI. El 31 de diciembre de 1982, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos con el primordial objeto de marcar el fin de la corrupción generalizada como una demanda de la comunidad, apelando a la ética como el

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4355-II, jueves 3 de septiembre de 2015

fundamento del moderno estado social y democrático de derecho, lo que representó un gran avance legal en la materia. Por su parte el 13 de marzo de 2002 se publicó en el mismo Diario, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Ésta surgió con el propósito de llevar a la realidad las normas básicas de responsabilidades de los servidores públicos contenidas en el Título Cuarto de la Carta Magna y dotarlas de plena eficacia para cumplir con sus objetivos.

Tanto la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, como la Ley de Responsabilidades Administrativas, fueron creadas con el objeto de establecer marcos jurídicos que además de señalar las obligaciones de quienes detentan un cargo público, promovieran la transparencia y rendición de cuentas en los encargos de los servidores públicos.

XII. Cómo lo señala Mora-Donatto³, “desde una perspectiva más democrática el informe de gobierno debe propiciar un diálogo serio y riguroso entre el Congreso y el jefe del Ejecutivo, que confronte sus posturas e ideas sobre la política nacional e internacional, e incluso sobre aquellos aspectos del acontecer cotidiano respecto de los cuales los ciudadanos quieren y deben saber”.

XIII. Bajo el enfoque que apremia en las leyes federales de responsabilidades de los servidores públicos en el que se señala la necesidad de hacer frente a los actos u omisiones de encargos públicos incluso un año después de haberse retirado del cargo⁴, la comparecencia de los Secretarios de Estado o de los directores de las entidades paraestatales, debe ser tomada con seriedad, como un ejercicio de contrapeso entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, representando para el caso de la Cámara de Diputados una herramienta más de rendición de cuentas una vez que la representación popular recae en ella.

XIV. Tras tres años en el poder, el pasado 27 de agosto del presente año, a unos días de presentar su informe de gobierno y llevar a cabo en el Congreso de la Unión la revisión de la glosa de dicho informe, el Presidente Enrique Peña Nieto anunció 10 cambios en su gabinete. Estos ajustes hacen que la acción de revisar el estado que guardan los respectivos ramos de cada Secretaría resulte endeble ya que estos secretarios se encuentran en un periodo de transición dentro de sus respectivas Secretarías, hecho que les pone en una situación poco apta para hacer frente a las comparecencias en fondo y forma. El interés superior del ciudadano, debe poner como primicia en las comparecencias, que la rendición de cuentas sobre los asuntos de la nación sea amplia y clara por parte de los secretarios de Estado o directores de entidades paraestatales.

XV. Los sistemas de control y fiscalización de la administración pública son indispensables para la eficiencia y buen funcionamiento de cualquier régimen democrático. A través de esta iniciativa se pretende que cada funcionario rinda cuentas acerca de su actividad al frente de cualquier dependencia del Poder Ejecutivo, ya sea que este ejerciendo en ese momento o no el cargo, no por el hecho de haber sido removidos o cambiados los Secretarios de Estado o directores de entidades paraestatales pueden renunciar a sus responsabilidades como funcionarios públicos.

Por lo expuesto sometemos a la consideración de la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Decreto

Único. Se reforma el artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, modificando el segundo párrafo y adicionando un párrafo para quedar como sigue:

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, quienes comparecerán y rendirán informes bajo protesta de decir verdad.

En caso de que algún secretario de Estado o director de entidad paraestatal citado a comparecer ante cualquiera de las Cámaras, tengan menos de sesenta días en su encargo, se llamará a comparecer y rendir informes bajo protesta de decir verdad al anterior inmediato secretario de Estado o al anterior inmediato director de entidad paraestatal. La Ley del Congreso y sus reglamentos regularán el ejercicio de esta facultad.

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

Transitorio

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

Notas

1 Cárdenas Gracia, Jaime F. “Transición política y reforma constitucional”. UNAM. México. 1994. Página 26.

2 Mora-Donatto, Cecilia. *Temas Selectos de Derecho Parlamentario*. Universidad Anáhuac del Sur. Editorial Porrúa, México 2001. Páginas 147-152.

3 Mora-Donatto, Cecilia. *Temas Selectos de Derecho Parlamentario*. Universidad Anáhuac del Sur. Editorial Porrúa, México 2001. Páginas 147-152.

4 La prevención está establecida en los artículos 8 y 9 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; artículos 9, 47, y 88 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de septiembre de 2015.

Diputada Claudia Sofía Corichi García (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 29 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Los que suscriben, diputadas y diputados federales a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión e integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en los artículos 71, fracción II, 73, fracción XIV, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6 numeral 1 fracción I y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración del Congreso de la Unión, Iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma el artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Planteamiento del problema

El artículo 29 constitucional establece las condiciones y requisitos para que el titular del Poder Ejecutivo pueda emitir un decreto de suspensión de garantías. Históricamente, esta facultad, al constituir el mayor acto de autoridad del Estado, contaba con tres filtros. El primero de ellos, la aprobación de todos los Secretarios de Estado y el Procurador General de la República. Sin embargo, la reforma constitucional que le otorgó autonomía y transformó a la Procuraduría General de la República en Fiscalía General de la República, excluyó a este funcionario de tan trascendente decisión.

Argumentación

En todos los Estados, una premisa fundamental la constituye el mecanismo por el cual éste suspende o restringe algunos derechos de los ciudadanos, atendiendo a los principios de necesidad y proporcionalidad, debido a situaciones que pueden salirse de control, poniendo en riesgo el único bien jurídico fundamental de sus ciudadanos que no puede ser resarcido: la vida. En nuestro texto constitucional, esta medida se encuentra contenida en el artículo 29, desde la Constitución de 1857. Por su trascendencia e importancia, en todas las democracias esta medida corresponde al Poder Ejecutivo, con el contrapeso parlamentario y el control judicial.

Sin embargo, hemos sido testigos de cómo se han producido grandes reformas que, al margen de las materias de que se ocupan, han ido estableciendo facultades que permiten al gobierno la restricción o suspensión de derechos de facto, sin atender a lo establecido en el texto constitucional. Producto de estas reformas, y como su consecuencia directa, han sido promulgadas una diversidad de leyes secundarias y reglamentarias que han redundado en un mecanismo de disminución efectiva del libre ejercicio de los derechos fundamentales que las y los ciudadanos mexicanos, debiéramos gozar en esta incipiente democracia.

La reforma constitucional en materia electoral fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, la reforma contempló tres ámbitos de la acción pública: la política social, la política electoral y la política en materia de impartición de justicia. Si bien las dos primeras materias establecieron un ámbito de controles constitucionales que pudieran favorecer a la ciudadanía, la segunda se centró en la concesión de la autonomía constitucional al Ministerio Público, la transformación de la Procuraduría General de la República en una Fiscalía y, como colofón de lujo, la modificación del artículo 29 constitucional, relativo a la restricción y suspensión de derechos de los ciudadanos en el territorio nacional.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4358-IV, martes 8 de septiembre de 2015

Siendo uno de los actos de autoridad que conllevan la mayor responsabilidad para el Estado mexicano, la restricción o suspensión de garantías contaba con tres filtros para su establecimiento. El primero de ellos, era el acuerdo de los titulares de las Secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República para el envío al Congreso, para su aprobación, del proyecto de decreto que contuviera las medidas extraordinarias a tomarse, constituyendo esta acción el segundo filtro. El tercero de ellos, resulta del pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto a la constitucionalidad y validez de los decretos emitidos durante el estado de restricción o suspensión de garantías. Estos tres filtros garantizaban la efectiva y oportuna implementación del acto jurídico más trascendente que puede implementar el Estado mexicano con la finalidad última de proteger la vida de las y los habitantes del territorio nacional.

El decreto de fecha 10 de febrero de 2014, cambió la naturaleza de estos filtros y el texto vigente señala, a la letra que:

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**, 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.¹

Es decir, esta reforma otorga autonomía constitucional al Ministerio Público —añeja demanda de la izquierda mexicana—y, al mismo tiempo, elimina el único contrapeso efectivo que podría tener el titular del Ejecutivo federal, dentro de su gabinete, en el momento de tomar una decisión de tal envergadura. Esto es, establece las bases para que, en un Congreso con la conformación como el que hoy tenemos, la emisión de un decreto de restricción o suspensión de garantías sea un asunto de trámite, urgente y de obvia resolución, pero meramente de trámite.

Es por lo anterior que proponemos el fortalecimiento de nuestra democracia para que el titular del Poder Ejecutivo federal, en acuerdo con los secretarios de Estado y el fiscal general de la República, pueda presentar al Congreso el proyecto de decreto por el que se restrinja o suspenda el ejercicio de determinadas garantías, conforme lo establecía la reforma constitucional en materia de derechos humanos, promulgada el 10 de junio de 2011.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, congruentes y comprometidos en la construcción de un Estado social democrático de derecho y plenamente convencidos de que garantizar la vida de todas y todos los habitantes del territorio nacional constituye la mayor de las obligaciones del Estado, siempre y cuando se establezcan los mecanismos democráticos de rendición de cuentas y equilibrio entre los Poderes de la Unión es deber de esta soberanía, sometemos a consideración del Congreso de la Unión la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se reforma el primer párrafo del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4358-IV, martes 8 de septiembre de 2015

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 Fiscalía 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.

...

...

...

...

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 realizará las modificaciones a la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República en un plazo no mayor a treinta días a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

Tercero. 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 ciento ochenta días, contados a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

Notas

1 Primer párrafo del Artículo 29 Constitucional contenido en el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de febrero de 2014.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 8 días del mes de septiembre de 2015.

Diputados: Francisco Martínez Neri, Omar Ortega Álvarez, Felipe Reyes Álvarez, Hortensia Aragón Castillo (rúbrica), Rafael Hernández Soriano (rúbrica).

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

La propuesta de reforma y adición que se propone está orientadas a subsanar la inconsistencia de la norma constitucional derivada de la reforma al artículo 4to párrafo 6to, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por la que estableció el “derecho que toda persona tiene al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. Este ordenamiento dispone que “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”. La disposición constitucional contiene además un artículo tercero transitorio que mandata al Congreso de la Unión a emitir una Ley General de Aguas.

Lo anterior implica la obligación del Congreso para expedir una nueva Ley de carácter General en materia de Aguas y derogar la Ley de Aguas Nacionales vigente estableciendo la concurrencia y las competencias de los distintos órdenes de gobierno en la administración y gestión de las aguas para garantizar el derecho humano para su consumo de conformidad con el decreto expedido en el Diario Oficial de la Federación de fecha 8 de febrero de 2011. Sin embargo y a pesar de dicho mandato, el Congreso no tiene la facultad explícita de legislar y expedir leyes que establezcan la concurrencia y áreas de competencia de los estados, los municipios y el Distrito Federal, en materia de aguas.

El texto constitucional vigente en forma incipiente establece la facultad del Congreso para “para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal”. Inclusive esta materia (aguas nacionales o de jurisdicción federal) esta subsumida a la que tiene el Congreso para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, y sobre postas y correos establecida en la fracción XVII del Artículo 73.

En tiempos recientes en los que el Congreso ha expedido leyes de carácter general, es decir que deberán también ser observadas por los distintos órdenes de gobierno local federal estas leyes se han acompañado o han sido precedidas por reformas al artículo 73 de la Constitución a efecto de hacer explícita la facultad del Poder Legislativo de la Unión en materia.

Ante esta situación resulta del mayor apremio la adecuación de la norma constitucional, de no ser así quedara sin aplicación efectiva y solo en términos nominativos la reforma por la que se garantiza el derecho humano al agua.

La redacción de esta fracción XVII del artículo 73 Constitucional que se propone reformar ha permanecido intacta desde el primer proyecto que Venustiano Carranza redactó el 1ro. de diciembre de 1916 y que en sus términos fuera aprobada por el Congreso Constituyente en febrero de 1917. Lo anterior significa que en la llamada moderna trayectoria constitucional, las facultades del Congreso para legislar en materia de aguas no han experimentado cambio alguno, es decir, desde que el recurso agua estaba muy lejos de considerarse un recurso finito y vulnerable –como lo es ahora– sino incluso como un bien de carácter público.

Aquel proyecto de Venustiano Carranza tomó como base las redacciones establecidas en la Fracción II del Artículo 50 de la Constitución de 1824 y el Artículo 70 Fracción XXIII de la

Constitución de 1842 cuya redacción no dista sustancialmente de la que se propone reformar y que al paso de casi 200 años resulta completamente anacrónica. Esta concepción decimonónica ubica al Estado mexicano no como factor de promoción del desarrollo económico sino como eje de la acumulación originaria de capital. Las funciones de ese Estado en materia de aguas se circunscribían a autorizar la desecación de lagos y canales, a registrar las explotaciones de aguas correspondientes a los terrenos y a imponer impuestos sobre la navegación en las aguas interiores.

A la luz de la crisis de disponibilidad de agua resulta incomprensible la permanencia de un precepto constitucional decimonónico ajeno a todo criterio de sustentabilidad. A pesar de que la gestión responsable de este recurso obliga a la concurrencia de los tres órdenes de gobierno inexplicablemente el Congreso mexicano carece de facultades para legislar en esta materia.

La reforma constitucional por la que se garantiza el derecho humano al acceso y saneamiento de agua para uso personal y doméstico impone la obligación al Congreso mexicano para que en la legislación secundaria se establezcan las bases de una gestión sustentable de agua y el acceso equitativo a este bien para que se garantice a toda persona el suministro y acceso sin restricción alguna a una cantidad de agua suficiente para satisfacer sus necesidades elementales y por tanto vitales de consumo, higiene y preparación de alimentos estableciendo la concurrencia de la federación, las entidades federativas y los municipios. Por esta razón resulta del mayor apremio la adecuación de la norma constitucional relacionada con las facultades del Congreso.

Argumentos que la sustentan

En el dictamen por el que se adiciona un párrafo al artículo 4o. constitucional para establecer la obligación del Estado mexicano para garantizar el derecho al acceso al agua para consumo personal y doméstico así como su saneamiento mismo que se aprobó en la Cámara de Diputados el 28 de abril de 2011. Se menciona que “los derechos humanos son el conjunto de prerrogativas inherentes a la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo. Estos derechos deben estar garantizados por el Estado y entre ellos el derecho a acceder al agua” y que “el derecho a acceder al agua es indispensable para vivir dignamente y debe ser suficiente y adecuado. Ese derecho entraña tanto libertades como derechos. Las libertades comprenden el derecho a mantener el acceso a un suministro de agua necesario para ejercer el derecho al agua y el derecho a no ser objeto de injerencias, como lo es el caso de sufrir despojos u obstrucciones al suministro o a la no contaminación de los recursos hídricos. Esto implica el derecho a un sistema de abastecimiento y gestión del agua que ofrezca a la población iguales oportunidades de disfrutar del agua”.

Al aprobarse por la Cámara de Diputados dicho dictamen pasó al Senado de la República como minuta misma que fue aprobada sin cambios el 29 de septiembre de 2011. El dictamen por el que se aprueba dicha minuta se afirma que el agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. También es condición indispensable para vivir dignamente y para la realización de otros derechos. En México se estima que el 21 por ciento de la población no tiene acceso a servicios adecuados de saneamiento y que el 7 por ciento de la población no tiene acceso al agua de forma regular.

El Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de la ONU define el derecho al agua como “el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico”. Este derecho entraña la libertad de mantener el acceso a un suministro de agua necesario para ejercer el derecho al agua y el derecho a no ser objeto de

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4358-IV, martes 8 de septiembre de 2015

injerencias, como por ejemplo, no sufrir cortes arbitrarios del suministro o el derecho a la no contaminación de los recursos hídricos. Se debe ser consciente que el modo en que se ejerza el derecho al agua también debe ser sostenible, de manera que este derecho pueda ser ejercido por las generaciones actuales y futuras.

Al aprobarse por una mayoría simple del total de legislaturas estatales el Poder Ejecutivo federal la publicó y promulgó el 8 de febrero de 2012.

Fundamento legal

En ejercicio de la facultad concedida por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I; y 77 numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, así como los artículos 76 numeral 1, fracción II, 78, 97 y 102 del mismo ordenamiento referente a las características y elementos para la presentación de iniciativas.

Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XVII y se adiciona una fracción XVII B al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Texto normativo propuesto de proyecto de decreto

Único. Se reforma la fracción XVII y se adiciona una fracción XVII B al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XVI. ...

XVII. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, y sobre postas y correos.

XVII-B Para expedir leyes de carácter general que establezcan la concurrencia de la federación, las entidades federativas y los municipios, en materia de acceso, disposición y saneamiento de agua con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo sexto del artículo 4o. de esta constitución.

XVIII. a XXX. ...

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 pleno de la Cámara de Diputados, a 8 de septiembre de 2015.

Diputados: Óscar Ferrer Ábalos, Araceli Madrigal Sánchez, Elio Bocanegra Ruiz, Candelario Pérez Alvarado, Héctor Grappin Peralta (rúbricas).

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS ALBERTO MARTÍNEZ URINCHO Y MARÍA CRISTINA TERESA GARCÍA BRAVO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Los que suscriben, Alberto Martínez Urincho, María Cristina Teresa García Bravo y Carlos Hernández Mirón, diputados federales integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXIII Legislatura del honorable 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, 76, numeral 1, fracción II, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentamos a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el inciso a) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

a) Denominación del proyecto de ley o decreto.

Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el inciso a) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

b) Fundamento legal

Artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 76, numeral 1, fracción II, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

c) Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver.

Facultar al Congreso de la Unión para expedir una ley general en materia de protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas con el objeto de:

1. Homologar la legislaciones expedidas por las legislaturas de los estados y de la Asamblea del Distrito Federal y sentar las bases generales con relación al objeto; definiciones legales; procedimientos; autoridades competentes y responsabilidades; plazos y términos; estructura; órganos; riesgos y amenazas; medidas de prevención y protección; casos de urgencia; beneficiarios y víctimas; medios de coordinación y cooperación institucional; presupuesto y recursos económicos y materiales; participación de la sociedad civil; recursos de inconformidad, así como sanciones administrativas y penales.
2. Impulsar la expedición de una legislación especializada en la materia en aquellas entidades federativas que aún no cuentan con ella.

d) Argumentos que la sustenten

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4360-II, jueves 10 de septiembre de 2015

Primero. Con la reforma constitucional de 2011, en materia de derechos humanos el Congreso de la Unión se encuentra obligada a promover, tramitar y procesar la legislación en materia de derechos humanos con los más altos estándares y referentes internacionales.

La reforma constitucional en derechos humanos brindó una validación política y jurídica insoslayable al vasto conjunto de activistas que asumieron un liderazgo constructivo en el curso del debate político nacional mexicano, así como a aquellos cuyas denuncias y exigencias se hicieron incluso desde espacios contestatarios; no obstante, la plena implementación de la reforma constitucional a través de las leyes específicas que impone sigue pendiente.

Ahora le compete al Congreso de la Unión, impulsar una legislación que garantice plenamente la protección a los periodistas y a los defensores de derechos humanos, y por ello, resulta necesario el fortalecer un marco jurídico.

“Las amenazas, hostigamientos, deslegitimaciones, agresiones físicas, detenciones, encarcelamientos, desapariciones y asesinatos son algunas situaciones que las personas defensoras de derechos humanos y periodistas enfrentan en México por el solo hecho de velar por el resguardo de los derechos humanos y la libre expresión”.¹

Hay que reconocer que existe un gran cúmulo de trabajo por realizar en que respecta al respeto y la protección de los derechos humanos. Es indispensable que a la brevedad se aprueben las leyes que garanticen la operatividad de los nuevos contenidos constitucionales. Esta Legislatura debe dar muestra de que se encuentra comprometida con los más altos valores democráticos.

Por ello, es imprescindible construir una reforma constitucional que nos permita: primero, homologar la legislaciones expedidas por las Legislaturas de los Estados y de la Asamblea del Distrito Federal y sentar las bases generales con relación al objeto; definiciones legales; procedimientos; autoridades competentes y responsabilidades; plazos y términos; estructura; órganos; riesgos y amenazas; medidas de prevención y protección; casos de urgencia; beneficiarios y víctimas; medios de coordinación y cooperación institucional; presupuesto y recursos económicos y materiales; participación de la sociedad civil; recursos de inconformidad, así como sanciones administrativas y penales, y segundo, impulsar la expedición de una legislación especializada en la materia en aquellas entidades federativas que aún no cuentan con ella.

Segundo. Hoy, México se ha convertido en el país más peligroso para ejercer el periodismo en las Américas, y el tercero en el mundo después de Pakistán e Irak. Con ello, México es el país del continente para ejercer el periodismo. Esto lo confirma el Informe del Relator Especial presentado en 19 de mayo de 2011 ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU.

Sumado a todo ello, es innegable que prevalece una situación de impunidad, ejemplificada por el hecho que muy pocos de los 66 casos de asesinato de periodistas, y doce desaparecidos, ocurridos entre el año 2000 y diciembre de 2010, hayan sido esclarecidos.

Sin duda, la ausencia de investigaciones concluidas impide determinar con exactitud las causas y los responsables de estos crímenes.

En este sentido, el Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos de 2010, presentado por la doctora Catalina Botero, Relatora Especial de la OEA, destaca lo siguiente en materia:

1. Las diversas fuentes consultadas por la Relatoría confirman que, sin desconocer que el problema de la violencia afecta a todos los sectores de la población mexicana, la violencia contra periodistas en México es alarmante y tiende a intensificarse, debido a factores como el crecimiento del crimen organizado en ciertas zonas del país. Llama la atención de la Relatoría que sea la Comisión Nacional de Derechos Humanos la única institución estatal que cuenta con un registro público y documentado de crímenes contra periodistas. La CNDH reporta que 64 periodistas fueron asesinados en México del año 2000 a julio de 2010, y 11 han sido desaparecidos del año 2006 a julio de 2010. De estos casos, 29 asesinatos y 5 desapariciones han ocurrido tan sólo desde 2008.

2. A estas cifras se suman los secuestros de periodistas y atentados con explosivos contra medios de comunicación registrados en los últimos años. Adicionalmente, la Relatoría constató a través de sus encuentros con periodistas durante la visita in loco, que las amenazas y hostigamientos son una característica regular del ejercicio del periodismo, principalmente del periodismo local que cubre temas de corrupción, delincuencia organizada, narcotráfico, y seguridad pública, entre otros. Según la información recibida, muchas agresiones contra periodistas locales, no se denuncian formalmente por la falta de confianza en la gestión de las respectivas autoridades. Las cifras reportadas, así como la información adicional recibida, permiten afirmar que desde el año 2000 México es el país más peligroso para ejercer el periodismo en las Américas.

3. La relatoría observa que la recopilación de estadísticas criminalísticas detalladas y desagregadas en un requisito esencial para el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas efectivas de prevención, protección y persecución penal de la violaciones a los derechos humanos.

4. Aún con las limitaciones generadas por la ausencia de estadísticas comprensivas acerca de la violencia contra periodistas, la Relatoría pudo constatar que la mayor parte de los asesinatos, desapariciones y secuestros recientes de periodistas se concentran en entidades federativas que padecen fuerte presencia del crimen organizado, incluyendo, entre otros, a Chihuahua, Guerrero y Sinaloa, visitados por la Relatoría. A pesar de que la ausencia de investigaciones concluidas en la gran mayoría de los casos impide determinar con exactitud las causas y responsables de estos crímenes, la información recibida por la Relatoría permite afirmar que en estos lugares el crimen organizado representa la mayor amenaza a la vida e integridad física de los periodistas, especialmente de aquellos que cubren noticias locales sobre corrupción, narcotráfico, delincuencia organizada, seguridad pública y asuntos relacionados.

Tercero. Por otro lado, con relación a las personas defensoras de derechos humanos en México, las ONU presentó su informe sobre la materia. Intitulado, Informe sobre la situación sobre la situación de las y los defensores de los derechos humanos en México: actualización 2012 y balance 2013. Este informe prosigue las investigaciones publicadas el 2009 y la subsecuente actualización publicada en el 2010. Ahora, el organismo internacional construyó un primer balance sobre el nivel de implementación de las recomendaciones contenidas en el primer documento de 2009. El informe de actualización 2012 y balance 2013 subraya que la incidencia de casos de agresiones contra las y los activistas de derechos humanos persiste y sigue afectando la plena vigencia del derecho a la defensa de los derechos humanos. “Por ello se reitera la pertinencia de continuar abogando por la adopción e implementación de las recomendaciones emitidas desde el 2009, profundizando y perfeccionando aquellas en las cuales ya existen y se reconocen esfuerzos y acciones por parte del Estado mexicano”.

Cabe destacar del referido informe lo siguiente:

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4360-II, jueves 10 de septiembre de 2015

1. El informe comprende un universo de 26 mujeres, 35 hombres, 11 organizaciones de derechos humanos y cuatro familiares de defensoras y defensores. De este universo, al menos 23 personas u organizaciones contaban ya con medidas cautelares a su favor¹⁴ al momento de ser agredidas dentro del actual periodo de reporte. Al menos 55 personas ya habían sido víctimas de algún tipo de agresión, directamente, contra algún familiar o contra la organización en la que trabajaban.
2. El monitoreo periódico de la Oficina del ACNUDH (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos) en México refleja la instalación, desde 2006, de un clima de hostilidad en contra de las y los defensores en el marco de las actividades que realizan.
3. Según los datos registrados por la Oficina del ACNUDH en México desde 2006, 22 personas defensoras y cinco integrantes de sus familias han sido asesinadas por motivos relacionados con las causas que defendían y, además, se desconoce el paradero de seis personas defensoras. El año más crítico fue 2011, cuando ocurrió el asesinato de al menos los siguientes defensores: Nepomuceno Moreno, Pedro Leyva, Quetzalcóatl Leija y Trinidad de la Cruz, así como tres familiares de defensores y las desapariciones de la defensora Eva Alarcón y el defensor Marcial Bautista.
4. Aun cuando no existe una cifra consolidada a nivel nacional, los datos publicados por las comisiones de derechos humanos reflejan este clima de hostilidad contra los defensores de derechos humanos. Por ejemplo, la CNDH documentó 27 asesinatos y ocho casos de desaparición forzada en contra de personas defensoras durante el periodo de enero de 2005 a mayo de 2011. Asimismo, a nivel nacional, el sistema de organismos públicos de protección a los derechos humanos inició, en el periodo mencionado, 523 expedientes de queja y solicitó 156 medidas cautelares por presuntas violaciones a los derechos humanos de personas defensoras, generando un total de 33 recomendaciones.
5. En su Informe Anual 2011, la CNDH registró un incremento de 23% en los ataques en contra de quienes defienden los derechos humanos en comparación con el año 2010. Este último dato coincide con lo documentado por la Oficina del ACNUDH en México respecto al incremento de agresiones durante el 2011.
6. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil recogen un mayor número de agresiones. Por ejemplo, la Red Nacional de Defensoras de Derechos Humanos registró 109 agresiones a mujeres defensoras de derechos humanos durante 2012 y 26 asesinatos de defensoras en el periodo 2009-2012.
7. La Oficina del ACNUDH en México registró el mayor número de reportes por agresiones contra defensoras y defensores durante el periodo del presente balance en Oaxaca, Chihuahua, Coahuila y Guerrero.
8. Los tipos de agresiones más frecuentes continúan siendo las amenazas y las injerencias arbitrarias a través de allanamientos a las oficinas de las organizaciones de derechos humanos o mediante el robo de información vía electrónica.
9. Cada vez con mayor frecuencia, las y los defensores en situación de riesgo se ven obligados a desplazarse de sus localidades y lugares de residencia como una medida de seguridad y autoprotección. Durante el periodo analizado, la Oficina del ACNUDH en México constató que debieron desplazarse y reinstalarse, por ejemplo, las familias de Josefina Reyes Salazar, Marisela

Escobedo, Blanca Velázquez, María Luisa García, Norma Andrade y José Enrique Morales Montaña. Asimismo, Nataniel Hernández Núñez, Marisela Ortiz, Alejandro Solalinde, María Teresa Vallejo, Vidulfo Rosales, Guadalupe Calzada y Lydia Cacho también optaron por dejar (en algunos casos de forma temporal) el lugar donde realizaban sus labores ante el incremento de amenazas u hostigamientos en su contra.

10. Es particularmente preocupante que al cambiar de lugar de residencia algunos afectados tampoco hayan disfrutado una situación de seguridad, tal como lo demuestran los casos de Adolfo Guzmán, Margarita Martínez y Obtilia Eugenio Manuel, quienes fueron objeto de nuevos ataques durante los años 2011 y 2012, a pesar de contar con medidas de protección a su favor.

11. La identificación preliminar o el señalamiento de los presuntos responsables no se ha establecido en 39 por ciento de los casos que comprende el período de monitoreo del presente informe, a lo cual se suma el nulo o poco avance logrado en varias de las investigaciones pendientes.

12. En 61 por ciento de las situaciones en las que existe una identificación preliminar o señalamiento de presuntos responsables, es notorio que un segmento mayoritario de las mismas apunte a actores no estatales, principalmente identificados con cacicazgos locales o grupos delictivos que ven afectados sus intereses por la labor de las personas defensoras en la zona que exhiben o confrontan sus acciones ilegales u otros intereses. En algunos casos se ha logrado demostrar la aquiescencia de actores gubernamentales. Un dato que resalta es que en 23 por ciento de los casos se identificó la participación, por acción u omisión, de funcionarios públicos.

13. En al menos 37 de las agresiones reportadas durante el período del presente balance, la Oficina del ACNUDH en México tuvo conocimiento del inicio de investigaciones en el ámbito penal por parte de las autoridades competentes.

14. Los avances más significativos reportados fueron la identificación de los presuntos responsables en cinco casos, pero sólo en tres se logró su detención y consignación a la autoridad judicial.

15. La falta de sanción a los perpetradores no solamente contribuye a la repetición de los hechos, sino que además agrava el nivel de riesgo en que las y los defensores continúan realizando su labor. Reiteradamente se ha considerado que una debida investigación y una sanción adecuada son una efectiva forma de protección para quienes defienden los derechos humanos.

16. El incumplimiento por parte de los Estados del deber de procesar y castigar a los culpables es una violación clara del artículo 12 de la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, conocida como “Declaración sobre los defensores de los derechos humanos.

Cuarto. Ahora bien, en el Informe de la ONU se señala que de conformidad a una de las Recomendaciones hechas en el 2009, la cual precisa: “Con relación al marco jurídico que regula la labor de las y los defensores, es necesario seguir tomando medidas para incorporar plenamente la Declaración sobre defensores de derechos humanos en la legislación federal y estatal. Para ello, la Subcomisión de armonización legislativa de la CPGMD (Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos) podría servir como marco para la conformación de un grupo de

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4360-II, jueves 10 de septiembre de 2015

trabajo en el que las autoridades, las organizaciones de la sociedad civil y la ACNUDH evalúen la pertinencia de una legislación especializada y determinen los elementos que ésta debería contener”.

En este sentido, es preciso citar lo siguiente:

1. Recordemos que de junio de 2012 entró en vigor la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Al respecto, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos saludó la promulgación de la Ley e hizo un llamado a su implementación inmediata.

2. La Ley es un paso trascendental en el reconocimiento específico de las y los defensores de derechos humanos. El objeto de la Ley es garantizar la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo. Mediante dicha Ley se crea el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas y se retoman aspectos fundamentales de la “Declaración sobre los defensores de los derechos humanos”, tales como el amplio concepto de persona defensora de derechos humanos y su especial protección.

3. Sin duda, la aprobación de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas responde a la necesidad de proteger, desde un andamiaje legal, a personas y organizaciones cuyos aportes resultan imprescindibles para la defensa y promoción de los derechos humanos. Es necesario que el Mecanismo Federal se consolide, pero también es apremiante que las entidades federativas impulsen medidas y mecanismos semejantes para hacer prevalecer la vigencia de los derechos humanos en todas las regiones del país. En tal sentido, la legislación local en la materia se puede observar del modo siguiente:

Leyes de Protección a Defensores de Derechos Humanos y Periodistas.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4360-II, jueves 10 de septiembre de 2015

	Entidad federativa	Legislación relacionada con PDDH y periodistas	Legislación para la protección de PDDH y periodistas
1	<u>Aguascalientes</u>	No cuenta con legislación especializada	X
2	<u>Baja California</u>	Ley para el Desarrollo y Protección Social de los Periodistas (5 de octubre de 2012)	X
3	<u>Baja California Sur</u>	No cuenta con legislación especializada	X
4	<u>Campeche</u>	Ley para la Protección de Sujetos en Situación de Riesgo (3 de diciembre de 2014)	(Parcialmente)
5	<u>Chiapas</u>	Ley de derechos para el ejercicio del periodismo en el Estado de Chiapas (27 de noviembre de 2014)	(Parcialmente)
6	<u>Chihuahua</u>	No cuenta con legislación especializada	X
7	<u>Coahuila</u>	Ley para la Protección de las y los Periodistas para el Estado de Coahuila de Zaragoza (20 de noviembre de 2012)	(Parcialmente)
8	<u>Colima</u>	Ley para la Protección Integral del Ejercicio Periodístico para el Estado de Colima (28 de Julio del 2012)	(Parcialmente)
9	<u>Distrito Federal</u>	Ley del Secreto Profesional del Periodista en el Distrito Federal (7 de junio de 2006)	(Parcialmente)
10	<u>Durango</u>	Ley Estatal para la Protección de Periodistas y Personas Defensoras de Derechos Humanos (25 de diciembre de 2014)	✓
11	<u>Guanajuato</u>	Ley del Secreto Profesional del Periodista del Estado de Guanajuato (21 de noviembre de 2014)	(Parcialmente)
12	<u>Guerrero</u>	Ley Número 391 de Protección de los Defensores de los Derechos Humanos en el Estado de Guerrero (3 de agosto de 2010); Ley para el Bienestar de los Periodistas del Estado de Guerrero (17 de mayo de 2002)	(Parcialmente)

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4360-II, jueves 10 de septiembre de 2015

	Entidad federativa	Legislación relacionada con PDDH y periodistas	Legislación para la protección de PDDH y periodistas
13	<u>Hidalgo</u>	Ley de Protección a Personas de Derechos Humano y Salva-guarda de los derechos para el ejercicio del Periodismo (27 agosto 2012)	✓
14	<u>Jalisco</u>	No cuenta con legislación especializada	X
15	<u>México</u>	No cuenta con legislación especializada	X
16	<u>Michoacán</u>	No cuenta con legislación especializada	X
17	<u>Morelos</u>	No cuenta con legislación especializada	X
18	<u>Nayarit</u>	No cuenta con legislación especializada	X
19	<u>Nuevo León</u>	No cuenta con legislación especializada	X
20	<u>Oaxaca</u>	No cuenta con legislación especializada	X
21	<u>Puebla</u>	No cuenta con legislación especializada	X
22	<u>Querétaro</u>	Ley que establece el Secreto Profesional Periodístico en el Estado de Querétaro (7 de junio de 2012)	(Parcialmente)
23	<u>Quintana Roo</u>	No cuenta con legislación especializada	X
24	<u>San Luis Potosí</u>	Ley de Protección al Ejercicio del Periodismo del Estado de San Luis Potosí (25 de mayo de 2013)	(Parcialmente)
25	<u>Sinaloa</u>	No cuenta con legislación especializada	X
26	<u>Sonora</u>	Ley que Establece el Secreto Profesional Periodístico en el Estado de Sonora (28 de abril de 2011)	(Parcialmente)
27	<u>Tabasco</u>	No cuenta con legislación especializada	X
28	<u>Tamaulipas</u>	No cuenta con legislación especializada	X
29	<u>Tlaxcala</u>	No cuenta con legislación especializada	X
30	<u>Veracruz</u>	Ley de la Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas (3 de diciembre de 2012)	(Parcialmente)
31	<u>Yucatán</u>	No cuenta con legislación especializada	X
32	<u>Zacatecas</u>	No cuenta con legislación especializada	X

De lo anterior se puede concluir que: solo dos entidades federativas tienen una legislación especializada para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas; once han expedido una legislación parcial, y otras diecinueve, no han desarrollado algún tipo de legislación sobre la materia (defensores de derechos humanos o periodistas).

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4360-II, jueves 10 de septiembre de 2015

Por otra parte, de acuerdo a información la Secretaría de Gobernación, dio a conocer una lista por entidad federativa sobre el número de **periodistas y defensores de Derechos Humanos** que se han acogido al mecanismo de protección. Se informó que a julio de 2015, 419 personas **se han acogido a este mecanismo, de las cuales 248 son defensores de Derechos Humanos y 171 son periodistas.**² Como se observa, las agresiones contra defensores de derechos humanos y periodistas son acontecimientos que se presentan en todo el país, y cuyo alto número de reportes se da en el Distrito Federal (98), Estado de México (36), Oaxaca (34), Veracruz (34), Guerrero (24), Chihuahua (22) y Chiapas (21).

Información actualizada al 31/julio/2015

ESTADOS	Defensor	Periodista	Total
Aguascalientes		2	2
Baja California	4	2	6
Baja California Sur		2	2
Campeche		1	1
Chiapas	19	2	21
Chihuahua	19	3	22
Coahuila	9	6	15
Colima	12	2	14
Distrito Federal	55	43	98
Durango	1		1
Guanajuato	4	1	5
Guerrero	11	13	24
Hidalgo	2	2	4
Jalisco	10	4	14
México	31	5	36
Michoacán	12	5	17
Morelos	3	1	4
Nayarit	0	1	1
Nuevo León	0	1	1
Oaxaca	21	13	34
Puebla	2	3	5
Querétaro	0	0	0
Quintana Roo	4	3	7
San Luis Potosí	1	3	4
Sinaloa	5	1	6
Sonora	10	3	13
Tabasco	2	3	5
Tamaulipas	2	5	7
Tlaxcala	0	3	3
Veracruz	9	25	34
Yucatán		3	3
Zacatecas		10	10
Total	248	171	419

Quinto. Hay que resaltar que de acuerdo al Segundo Diagnóstico del Espacio de Organizaciones de la Sociedad Civil o Espacio OSC³ resume los principales hallazgos y recomendaciones a más de dos años de la implementación del Mecanismo de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Estas son las conclusiones del referido diagnóstico:

“En los últimos años, las autoridades mexicanas han reafirmado reiteradamente su compromiso con el respeto, la promoción, la protección y la garantía de los derechos humanos. Sin embargo, la realidad del país es otra: las graves violaciones de los derechos humanos que atentan contra la vida, la libertad y la dignidad de las personas continúan en medio de un clima de absoluta impunidad.

Los castigos no atajan a la inmensa mayoría de delitos, mientras las violaciones de los derechos humanos favorecen su repetición y procrean un ambiente de desconfianza generalizada respecto a la actuación de las instituciones. La violencia y la impunidad están relacionadas con la falta de voluntad y de capacidad de las instituciones mexicanas, pero también con las decisiones políticas

del más alto nivel. La actual estrategia de seguridad (puesta en marcha en la presidencia de Felipe Calderón, y continuada en la de Enrique Peña Nieto) se ha mostrado incapaz de producir resultados significativos en la reducción de la violencia. Por el contrario: ha estado asociada a un muy significativo incremento de la inseguridad y los crímenes violentos desde 2007, y también con las violaciones de derechos humanos perpetradas por órganos de seguridad y de procuración de justicia. La estrategia de seguridad permanece marcada por la militarización, no sólo con la presencia de las fuerzas armadas en tareas de seguridad para las que no están capacitadas, sino también en un intento de lograr que las y los policías se asemejen en su actuar a las fuerzas castrenses, ignorando la necesidad de políticas de seguridad ciudadana. La continuación de la violencia, las trasgresiones a los derechos humanos y la impunidad conducen a una preocupante normalización de la violencia en el país.

Cabe apuntar que las violaciones de derechos humanos no se limitan al ámbito de la seguridad. Los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales se ven cada día amenazados en México. Cuando las comunidades y pueblos afectados por megaproyectos (muchos impulsados o apoyados por las autoridades de distintos niveles de gobierno) intentan defender su territorio, deben enfrentar amenazas, hostigamientos, agresiones, asesinatos, descalificaciones, estigmatización y criminalización.

Asimismo, como la defensa de los derechos humanos y la libertad de expresión e información son fundamentales para garantizar la existencia de una sociedad democrática, en el actual contexto nacional se han vuelto asuntos críticos para las personas que velan por ellas en todo el país. Sin embargo, a medida que la labor de defensa de los derechos humanos y de informar se torna más delicada, las propias personas defensoras y periodistas han debido hacer frente a una creciente violencia en su contra. Y si bien todas las personas defensoras de derechos humanos enfrentan graves peligros, existen grupos de defensores y defensoras que deben sortear situaciones específicas que aumentan su nivel de riesgo, ya sea por las agresiones que sufren o por las capacidades con las que cuentan para encararlas.

Las y los periodistas, especialmente quienes denuncian los abusos del poder, se han convertido también en blanco de la violencia que en los últimos años ha colocado a México como uno de los países más peligrosos del mundo para ejercer el periodismo. La denuncia de casos de corrupción en funcionarios públicos —que normalmente no es seguida por ningún tipo de investigación por parte del sistema de procuración e impartición de justicia— es un caso típico de los que generan riesgo al medio periodístico. Tras la denuncia, la impunidad garantizada refuerza a los funcionarios implicados en sus actividades delictivas, así como su capacidad intimidatoria hacia las y los periodistas que se atreven a señalarlos.

La constante negativa de las autoridades a reconocer esta situación, o la referencia a que se trata de casos aislados, es una defensa sin credibilidad alguna cuando las amenazas, ataques y la estigmatización contra periodistas y defensoras y defensores de derechos humanos se repiten diariamente, en muchas ocasiones con la participación directa o indirecta de agentes del Estado, en un contexto de absoluta impunidad. Los “hechos aislados” reiterados sin fin, con la venia del Estado o frente a su inacción, son en realidad problemas estructurales.

Ante las agresiones, las amenazas y la capacitadas, sino también en un intento estigmatización, las organizaciones de la sociedad civil impulsaron la creación del Mecanismo Federal de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas para resguardarlas, pero también para prevenir nuevos ataques. El Mecanismo debería ser un instrumento eficaz para que México cumpliera con sus obligaciones de garantizar la defensa de los derechos humanos y la libertad de

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4360-II, jueves 10 de septiembre de 2015

expresión e información. Sin embargo, a más de tres años de la promulgación de la Ley que creó el Mecanismo (25 de junio de 2012), y a casi otros tres de su puesta en funcionamiento (12 de noviembre de 2012), el balance del trabajo desarrollado es claramente insuficiente para salvaguardar la integridad y vida de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas, así como para prevenir agresiones, sin que se haya generado aún un ambiente adecuado, para el ejercicio de la defensa de los derechos humanos y la libertad de expresión.

A pesar de la aparente disposición del gobierno mexicano, las deficiencias observadas en el funcionamiento del Mecanismo arrojan dudas sobre su voluntad política y el respaldo del más alto nivel, ambos necesarios para su efectividad. Por ejemplo, el Programa Nacional de Derechos Humanos vigente parece caer en la autocomplacencia respecto al Mecanismo de Protección. Pues en este programa se presenta un único indicador de desempeño que no es idóneo para ofrecer información sobre su funcionamiento real, y a pesar de ello lo califica con un desempeño “sobresaliente”. En tal contexto, es necesario seguir monitoreando su funcionamiento y exigir la plena implementación de las disposiciones de la Ley de Protección para asegurar su eficacia. Asimismo, uno de los elementos más preocupantes de la operación del Mecanismo es la falta de recursos para garantizar la plena operación de sus tres unidades, incluyendo las dificultades de contar con personal capacitado.

La disponibilidad, transparencia y eficacia en el ejercicio de los recursos del Mecanismo (tanto para su operación, como para la implementación de sus medidas) suponen otra fuente de intranquilidad pública, en especial atendiendo a las numerosas quejas expresadas por quienes han resultado sus beneficiarios así como por las organizaciones que acompañan casos en relación con los análisis y las medidas desplegadas. Las solicitudes que requieren medidas urgentes no reciben suficiente atención.

Las medidas otorgadas a dichas solicitudes difícilmente sirven para encarar situaciones caracterizadas por la existencia de riesgos inminentes para la vida, la integridad y la libertad de las personas beneficiarias. Además, en ocasiones, los criterios que la Ley de Protección fija para determinar si un caso merece atención ordinaria o urgente no son seguidos por el personal de la Unidad de recepción de casos y reacción rápida, lo cual genera situaciones de riesgo y desprotección e incumple la Ley. Por su parte, los análisis efectuados por la Unidad de riesgos han presentado numerosas deficiencias, tanto en tiempos como en contenido.

La falta de plantilla adecuada, capacitación y conocimiento de la realidad que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos y periodistas en diferentes partes del país, y la ignorancia sobre en qué consisten las tareas de defensa e información, conducen a análisis descontextualizados y limitados, así como a la proposición de medidas cortoplacistas, inadecuadas o de imposible implementación, entre otros problemas.

El seguimiento a la puesta en marcha de las medidas y la evolución de los casos es insuficiente, lo que impacta en la efectividad que debería perseguirse, y genera una situación de indefensión en las personas beneficiarias.

La falta de operación de la Unidad de prevención, seguimiento y análisis resulta de especial preocupación para Espacio OSC. Pues esta Unidad debe encargarse de analizar los patrones de agresiones, investigar y analizar los contextos regionales y locales, así como proponer cambios en las políticas públicas a nivel legislativo federal y local, con el propósito de disminuir y evitar las agresiones y peligros que hoy enfrentan las personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

Por ello, aducir obstáculos relacionados con la complejidad de la operación de la administración pública federal afecta muy negativamente al logro de los objetivos perseguidos por el Mecanismo; pues según la legislación en la materia, el Estado Mexicano debería atender su “responsabilidad fundamental de proteger, promover y garantizar los derechos humanos” utilizando, entre otras, medidas “para combatir las causas que las producen y generar garantías de no repetición”.

El Mecanismo debe entonces contribuir significativamente a facilitar que las personas defensoras y periodistas puedan desempeñar sus tareas sin temor. Por ello, sus medidas deben no sólo servir para proteger, sino además contribuir al combate de las causas detrás de las agresiones, y además implementarse de forma que permitan a las personas defensoras y periodistas continuar con sus legítimas labores, sin interferencias indebidas. Empero, a las deficiencias en el funcionamiento del Mecanismo se suma la impunidad en la que el sistema de procuración y administración de justicia mantiene la casi totalidad de las agresiones, amenazas y hostigamientos. En este contexto, muchas personas defensoras y periodistas deben afrontar riesgos y en ocasiones incluso desistir de su trabajo, o abandonar sus hogares, como único medio efectivo de protección frente a la incapacidad de las autoridades para brindarles protección.

Espacio OSC sistematizó y analizó 59 casos (19 colectivos y 40 individuales) de 21 estados de la República Mexicana que fueron presentados al Mecanismo desde su instalación hasta noviembre de 2014; casos que son acompañados por ocho organizaciones de Espacio OSC y protegen aproximadamente a 140 personas. El análisis de tal muestra permitió analizar, cualitativa y cuantitativamente, el funcionamiento del Mecanismo frente al que debería mostrar según lo establecido en la Ley. Uno de los elementos que se pudo observar es que los casos de naturaleza colectiva —relativos a organizaciones o comunidades indígenas defensoras de la tierra y el territorio— no han sido admitidos por el Mecanismo como tales, sino sólo se han proporcionado medidas de carácter individual para algunas personas.

Esta situación, además de dejar desprotegidas a otras que pueden encontrarse en riesgo, implica medidas de carácter inadecuado para una efectiva protección. Por tal razón, la negación improcedente de acceso al Mecanismo, en especial a grupos, comunidades y organizaciones, supone una barrera que debe revisarse.

Por otro lado, entre los casos analizados se detectó que, en promedio, una persona sufría tres episodios de agresión antes de solicitar su incorporación al Mecanismo. Lo cual implica que cuando las personas acuden a éste enfrentan ya una situación de gravedad, que requiere atención inminente. La tardanza en recurrir Mecanismo puede explicarse en factores como:

La desconfianza hacia él por la falta de efectividad de sus medidas y las fallas en su funcionamiento. En principio, acudir al Mecanismo no parece una opción para muchas personas. El desconocimiento de su existencia, naturaleza, funcionamiento, posibilidades, etcétera.

Ante la falta de acción de las autoridades para dar a conocer el Mecanismo, es la sociedad civil la que conduce este esfuerzo. Así, de los cerca de 200 casos que el Mecanismo había recibido en septiembre de 2014, 59 contaban con el acompañamiento de ocho organizaciones de Espacio OSC. Así, en casi el 30 por ciento de los casos fueron las organizaciones de la sociedad civil (pertenecientes a Espacio OSC) quienes dieron a conocer el Mecanismo. Cifra a la que hay que sumar los casos que han llegado al Mecanismo acompañados por otras organizaciones, o los que arriban sin acompañamiento, pero que conocieron de su existencia gracias a la tarea de difusión de las organizaciones de la sociedad civil. Este panorama parece indicar un insuficiente esfuerzo de

difusión sobre la existencia Mecanismo, sus obligaciones y competencias, entre las personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

Otro patrón observado, y que genera una gran preocupación, es la falta de claridad e información con que cuentan las personas beneficiarias respecto al procedimiento del Mecanismo, e incluso a las medidas implementadas. Un elemento más de inquietud estriba en la falta de compromiso y respaldo político tangible en los estados y municipios para la efectiva protección de las personas defensoras y periodistas, en el marco legal adoptado por el Mecanismo. A pesar de que todas las entidades federativas han firmado convenios de colaboración con éste, la efectividad de los mismos es muy limitada. Tal ratificación parece más un trámite o una oportunidad para expresar públicamente un compromiso abstracto con los derechos humanos que una verdadera voluntad que se transforme en acciones concretas. En cualquier caso, la responsabilidad última de la buena marcha del Mecanismo corresponde a las autoridades federales.

El Mecanismo ha mostrado durante su funcionamiento una significativa falta de transparencia hacia la sociedad. La información relativa a las medidas y las personas beneficiarias debe ser, como se establece en la Ley, resguardada para garantizar la efectividad de las primeras, así como la seguridad, la integridad y la privacidad de las segundas. Sin embargo, otra buena parte de la información relativa al funcionamiento del Mecanismo, como las metodologías de análisis de riesgo, tendría que ser accesible para facilitar la transparencia. También es preciso desarrollar y publicar indicadores centrados no sólo en un funcionamiento formal, sino en el impacto real en la situación de las personas defensoras y periodistas y en la capacidad de éstas de ejercer sus derechos. Ya que entre los problemas detectados por las personas beneficiarias y Espacio OSC destacan los siguientes:

La ausencia de respaldo político del más alto nivel al Mecanismo y a la labor de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas.

La omisión de medidas preventivas y la falta de coordinación entre el Mecanismo y las autoridades estatales y municipales. Dificultades de las autoridades en la identificación de quienes son objeto de protección y errores al dejar a personas defensoras y periodistas fuera del Mecanismo.

- El retraso en la puesta en marcha de todas las unidades del Mecanismo y la falta de funcionamiento efectivo de la Unidad de prevención, seguimiento y análisis. Insuficiente personal capacitado y alta rotación del mismo.
- Poca claridad en la metodología para realizar la evaluación de riesgo, así como las deficiencias en su implementación. Errores en la calidad de los análisis de riesgo efectuados, incluyendo la falta de participación de las personas afectadas o el subejercicio de los insumos de las instancias que forman parte o asisten a la Junta de Gobierno.
- La escasa implementación efectiva de las medidas dictadas.
- La puesta en marcha de las medidas sin un plan de protección adecuado y realmente conocido y comprendido por las personas beneficiarias.
- Un enfoque de protección fundamentalmente policial, que olvida la necesidad de abordar los problemas que causan situaciones de riesgos.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4360-II, jueves 10 de septiembre de 2015

- La condición de las personas defensoras y periodistas que se encuentran desplazadas, la cual limita, entre otros, su derecho a ejercer la defensa de los derechos humanos o las tareas periodísticas y sin recibir, en la mayoría de los casos, los apoyos adecuados que les permitan mantener una vida digna.
- La ausencia de medidas que permitan favorecer el retorno de las personas beneficiarias a sus comunidades.
- La falta de acciones frente a la criminalización de la labor de las personas defensoras y periodistas, por ejemplo, ante casos de detención arbitraria o fabricación de delitos.
- La difusión ineficaz, por parte de la Secretaría de Gobernación, del Mecanismo entre las personas defensoras y periodistas del país.
- La pobre incidencia en las instancias responsables en la investigación de los hechos delictivos, que manifiesta el riesgo de las y los defensores y periodistas.
- Dejar la mayor parte de las medidas en manos de una empresa privada (como la gestión de los botones de pánico, o la contratación de parte de los escoltas), sin que exista la debida evaluación y rendición de cuentas. Es pertinente recordar la recomendación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de evitar la privatización de la seguridad para las personas defensoras de derechos humanos.
- El rechazo de casos con criterios incompatibles con la Ley.

Las organizaciones que conforman Espacio OSC han señalado reiteradamente los anteriores puntos y otros problemas más a la Secretaría de Gobernación, sin lograr cambios significativos. La magnitud de la omisión llevó a que, en marzo de 2014, las personas provenientes de la sociedad civil que participaban en la Junta de Gobierno anunciaran la suspensión temporal en su asistencia a las reuniones de la misma. Su participación sólo se reanudó tras el compromiso de la Subsecretaría de Derechos Humanos de enfocar sus esfuerzos en la correcta implementación del Mecanismo. A la fecha se encuentra en marcha un proceso de refuerzo al Mecanismo, en colaboración con Freedom House a través de personas expertas en el mecanismo de protección colombiano. Sin embargo, los retos continúan y la apertura a la participación de la sociedad civil en dicho proceso es muy limitada, por lo que se deja de lado la experiencia de años de trabajo de la sociedad civil y de las personas beneficiarias.

Cabe recordar que las obligaciones de México en materia de derechos humanos son vinculantes no sólo para las autoridades federales, sino para todas, en sus diversos niveles. La actuación de los ámbitos estatal y local para prevenir, investigar y perseguir los ataques contra las personas defensoras de derechos humanos y periodistas es insuficiente.

La gravedad de las agresiones exige la acción urgente de las autoridades federales, estatales y municipales. La protección que se debe dispensar, junto con la incapacidad del Mecanismo federal para ofrecerla, ha llevado a que en algunas entidades surjan iniciativas de creación de mecanismos locales. Si bien dichas iniciativas pueden, en ocasiones, contribuir a proporcionar medidas de protección, también existen riesgos relacionados con su capacidad, recursos, viabilidad e incluso con su posible uso político para fines distintos de los que se establecieron. En cualquier caso, la

adecuada coordinación entre las autoridades de los diferentes niveles de gobierno no debe desaparecer con la generación de estos mecanismos.

El Mecanismo de Protección nació como un esfuerzo que contó con una amplia participación y respaldo de la sociedad civil, y puede contribuir a dar respuesta a las numerosas recomendaciones hechas a México, en el ámbito internacional, en materia de protección a las personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Sin embargo, en los más de dos años y medio transcurridos desde su puesta en marcha, el Mecanismo sigue sin implementarse plenamente y sin brindar los resultados esperados. A pesar de ello, todavía estamos a tiempo de rectificar el rumbo y convertirlo en uno de los escasos ejemplos de políticas públicas exitosas en materia de derechos humanos en nuestro país “.

e) Ordenamientos a modificar.

Se reforma y adiciona el inciso a) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

f) Texto normativo propuesto y artículos transitorios.

Con base en lo expuesto y fundado, sometemos a la consideración de esta honorable soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma y adiciona el inciso a) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma y adiciona el inciso a) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. ...

I. a XX. ...

XXI. Para expedir:

a) Las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, *protección a personas defensoras de derechos humanos y periodistas*, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como electoral.

...

b) y c)...

...

...

XXII. a XXX. ...

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 expedir la ley general sobre la protección a personas defensoras de derechos humanos y periodistas y por virtud del presente decreto que reforma y adiciona el artículo 73, fracción XXI, inciso a), dentro de los 180 días naturales siguientes a la entrada en vigor del mismo.

Tercero. La legislación en materia de protección a personas defensoras de derechos humanos y periodistas de las entidades federativas y de la Federación, continuará en vigor hasta en tanto entren en vigor la ley general que expida el Congreso de la Unión referidas en el Segundo Transitorio. Las solicitudes, peticiones, trámites y procedimientos deberán concluirse y ejecutarse conforme las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor de la ley general en la materia, pero atendiendo en todo momento, el principio *pro persona*.

Notas

1 Segundo Diagnóstico de Espacio de Organizaciones de la Sociedad Civil o Espacio OSC, para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, ver: file:///C:/Users/Van/Downloads/150806_Diagnostico_compressed.pdf

2 Ver: <http://www.aztecanoticias.com.mx/notas/mexico/229905/419-personas-inscritas-en-proteccion-a-periodistas>, 31 de agosto de 2015.

3 Ver: file:///C:/Users/Van/Downloads/150806_Diagnostico_compressed.pdf

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a los diez días del mes septiembre de 2015.

Diputados: Alberto Martínez Urincho, María Cristina Teresa García Bravo, Carlos Hernández Mirón (rúbricas).

008

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA DANIELA DE LOS SANTOS TORRES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

La que suscribe, Daniela de los Santos Torres, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista en la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción XXIX-P Bis al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La adopción tiene sus orígenes en la antigua Mesopotamia, en donde ya existían leyes que regulaban la adopción de un hijo, mientras que en Grecia el protocolo consistía en dejar al menor dentro de una vasija en un camino y esperar a que alguien lo rescatara. En Roma se crearon las primeras casas de acogida de huérfanos y fue a finales del siglo XIX que adoptar era considerado un privilegio.

A lo largo de toda la historia se repite la principal función de la adopción: perpetuar la estirpe, señala Manuel Baelo, autor de la tesis La adopción, donde señala que los rituales en torno al proceso adoptivo fueron tan diversos y complejos, que iban de lo tradicional a lo legal e incluso lo político.

Tradicionalmente existía la práctica de colocar al menor por debajo de la falda de la madre adoptiva para simular la filiación biológica; durante la Guerra Civil la adopción era considerada como un “instrumento político e ideológico”, las organizaciones políticas comienzan a controlar la entidades benéficas y en las adopciones comienzan a ponderar los criterios políticos; por ejemplo en España los republicanos publicaron una ley que establecía la edad para poder adoptar o su revocación y enviaron masivamente a niños huérfanos en la guerra al extranjero para que fueran adoptados en otros países, mientras que los nacionalistas crearon instituciones de acogida para los niños e intentaron repatriar a los que los republicanos habían enviado al extranjero.

En la actualidad, la adopción ha sido reconocida como una medida de protección para los niños privados de un medio familiar; pero es ante todo, la posibilidad de garantizar los derechos más elementales del menor que por diferentes causas ha crecido con carencias afectivas y materiales.

Como un mecanismo de combate, organismos internacionales han definido y ejecutado acciones que incentiven la adopción ponderando siempre el interés superior de la niñez por encima de la intención de los adoptantes a satisfacer su deseo de paternidad.

La Convención sobre los Derechos del Niño, que orienta las labores del Unicef, establece claramente que todos los niños tienen derecho a crecer en un entorno familiar, y en la medida de lo posible, a conocer a sus familias y a ser criados por ellas. Debido a ello, así como a la importancia y al valor que tiene la familia en la vida de los niños, las familias que necesiten ayuda para poder criar a sus hijos tienen derecho a recibirla. Solamente cuando, a pesar de contar con acceso es ayuda, la

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4360-II, jueves 10 de septiembre de 2015

familia no puede o no quiere criar al niño o la niña, se deben buscar soluciones adecuadas y basadas en la integración del niño a una familia estable.

Las adopciones son sin duda la vía para lograrlo, y ello debe hacerse a través de procesos lícitos, transparentes y que no supongan la explotación de los niños, niñas y familias involucrados en las mismas; sin embargo, generalmente las adopciones no se han realizado dando prioridad al interés superior de la niñez, ya que los requisitos impuestos y los procedimientos empleados no fueron suficientes para prevenir las prácticas deshonestas, lo que desafortunadamente ha dado lugar a la comisión de delitos como el secuestro y la trata de menores, sumada a las prácticas corruptas que implican la falsificación de documentos y el soborno.

En el ámbito internacional, el Unicef apoya las adopciones que se realizan de conformidad con las normas y principios del Convenio de La Haya relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional de 1993, cuyo objetivo es garantizar que los procesos de adopción sean adecuados y honestos, mediante el establecimiento de las obligaciones de las autoridades de los países de origen de los niños, así como las de los países que les reciben para su adopción, siempre observando el interés superior del niño.

Si bien dichas prácticas han establecido directrices claras para la implantación de mecanismos que permitan la integración de niños, niñas y jóvenes a un seno familiar que garantice la cobertura y protección de sus derechos más elementales, lo cierto es que hoy muchos países, incluido el nuestro, no cuenta con una legislación especializada y moderna que defina las bases en materia de adopción.

Lo anterior, sumado a las prácticas ilegales de las que generalmente se acompaña los procesos de adopción en nuestro país, en donde se ponderan los intereses personales e incluso económicos, por encima de los intereses de los adoptados.

Por lo que hace al país, el marco jurídico de la adopción ha sufrido diversas transformaciones; hoy en día cada entidad federativa ha legislado de manera diversa en virtud de que el derecho de familia, es materia local, por lo que se requiere armonizar la legislación, para lograr con ello, que el objetivo de la adopción cumpla con su interés prioritario de protección y mejoramiento de la calidad de vida de los niños mexicanos.

A través de la presente iniciativa se pretende establecer como facultad del Congreso legislar en materia adopción, con el objetivo primordial de garantizar los derechos más elementales de la niñez del país, definiendo con claridad las vías y los medios específicos conforme a los cuales habrá de resolverse el proceso de adopción en el país, erradicando con ello cualquier actividad dolosa que intervenga de manera negativa en dicho proceso y, en general, al pleno desarrollo de la sociedad y la niñez para adoptar y ser adoptados.

En mérito de lo fundado y motivado someto a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

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

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

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4360-II, jueves 10 de septiembre de
2015

Artículo 73. El Congreso tiene facultad

I. a XXIX-P. ...

XXIX-P Bis. Para expedir la ley general en materia de adopción.

XXIX-Q. a XXX. ...

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 10 de septiembre de 2015.

Diputada Daniela de los Santos Torres (rúbrica)

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

Los que suscriben, diputadas y diputados a la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión e integrantes del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Ley Fundamental y 6, numeral 1, fracción I y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta Soberanía, la siguiente

Exposición de Motivos

Movimiento de Regeneración Nacional contempla de manera urgente un cambio de régimen, que permita devolver a la ciudadanía el derecho de elegir libremente a sus gobernantes, pero, sobre todo, el derecho a decidir sobre todos los asuntos vitales para la regeneración de la vida republicana.

Esta iniciativa forma parte de un paquete que presentaremos en esta Legislatura, que incluye la creación de un órgano autónomo de combate a la corrupción y modificaciones en materia de fuero constitucional.

Es por ello, que promovemos la democracia plena, que significa democracia participativa y directa, en la cual, los ciudadanos decidan directamente los asuntos más importantes de la nación.

Revocar el mandato popular conferido al presidente de la República, gobernadores, jefe de Gobierno del Distrito Federal, presidentes municipales, jefes delegacionales, senadores, diputados federales, estatales y de la Asamblea Legislativa, es una de nuestras propuestas.

La revocación del mandato se erige como una institución democrática fundamental y no sólo como un mecanismo procedimental para separar, reemplazar a un servidor público de su encargo, ya que a través de ella se legitima la decisión popular de separar a los funcionarios públicos cuando éstos dejen de inspirar confianza a quienes los eligieron estatuyéndose como un control permanente de los votantes sobre los funcionarios públicos, haciendo real y efectiva la ejecución del derecho de reemplazarlos en cualquier momento como lo señala el artículo 39 constitucional, edificándose entonces como un mecanismo democrático, activado por los ciudadanos en donde además opera como correctivo de deficiencias de funcionamiento de las instituciones democráticas de representación.¹

Es una opción para fortalecer nuestro sistema representativo, la revocación de mandato, el cual fortalece la democracia y es compatible con el sistema representativo, pues toma en cuenta la opinión del pueblo sobre cuestiones trascendentales para la vida nacional.

Que si bien es cierto que el Código Político de 1917 sólo prevé la responsabilidad civil, penal, administrativa y la política y no contempla la figura de la revocación de mandato popular, es por lo que elevamos a rango constitucional un nuevo sistema de responsabilidad que tenga sustento constitucional, es decir, las reformas y adiciones a los preceptos constitucionales que en esta propuesta señalamos, introducen la revocación del mandato para el presidente de la República,

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4360-II, jueves 10 de septiembre de 2015

gobernadores, jefe de gobierno, presidentes municipales, jefes delegacionales, senadores, diputados federales, estatales y diputados a la Asamblea Legislativa.

Los cargos públicos señalados anteriormente, podrán concluir en cualquier momento, pues en ejercicio de su soberanía, el pueblo puede y debe impedir los actos de corrupción e impunidad en que puedan incurrir los mismos; los medios de comunicación, día a día dan cuenta de los mismos.

El estado de la república es verdaderamente crítico, pues quienes se ostentan como nuestros representantes, lejos de ver por la prosperidad de la nación, esperan medrar en el desorden y se ven con frecuencia, con fortunas escandalosas; secretarios del despacho y servidores públicos que temen perder los puestos y empleos en que sin mérito y sin trabajo han fincado su subsistencia; Estados sin gobernadores ni legislaturas, por no contar con el prestigio y la fuerza moral, pues esta la han perdido.

Lo considerado por el diputado constituyente García Vigil en la sesión del 19 de enero de 1917 sigue vigente:

...la política del gobierno se había caracterizado por tanteos y tanteos en todos los órdenes de su actividad. ¿Esto quiere decir que el Congreso, que el Poder Legislativo, solidario del Ejecutivo, de lo administrativo, sigamos completamente dejando a todos los ineptos para que sigan ensayando sus facultades a ver hasta cuándo comienzan a aprender?

No es posible un poder público que se ejerce sin el control de la ciudadanía.

El pueblo en ejercicio de su soberanía puede y debe revocar el mandato de quienes fueron electos popularmente, para impedir o sancionar la inobservancia de la ley y de quienes han incurrido en actos de corrupción e impunidad.

La representación popular no se puede entender sin derechos de la ciudadanía.

La revocación de mandato, tiende a ser, un freno democrático, que coloca al pueblo en condiciones de intervenir real y directamente en sus asuntos propios, sin dejarlos jamás en manos irresponsables, constituyendo así un organismo siempre activo y listo para adaptarse a las necesidades públicas”.

El exceso del poder y la contención del mismo, es una de las preocupaciones de la sociedad.

Las tareas de gobierno son responsabilidad del conjunto de la sociedad. No podemos permitir que unos cuantos tomen decisiones por todos, sin la adecuada supervisión, ni que la mayoría carezca de instrumentos legales para participar en las decisiones de gobierno.

Además, no es posible que el presidente de la República sólo pueda ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común, lo que hoy en día, no es aceptable, pues basta observar, a nuestro país vecino de Guatemala, en donde recientemente, la vicepresidenta y presidente fueron sometidos a investigaciones independientes que los vincularon con el funcionamiento de redes de corrupción.

Esta exigencia proviene de la sociedad, cansada de la corrupción e impunidad de sus servidores públicos.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4360-II, jueves 10 de septiembre de 2015

Es por ello, que planteamos revocar en cualquier tiempo, por medio del sufragio libre directo y secreto el mandato popular conferido en elecciones libres, auténticas y periódicas, a los poderes Legislativo y Ejecutivo, federales, estatales, municipales y del Distrito Federal.

Para hacer lo anterior, los ciudadanos requerirán, al menos, el dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores a nivel nacional, estatal, municipal.

Al Instituto Nacional Electoral le corresponderá, en forma directa, la verificación del requisito antes señalado, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados.

También planteamos que cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores el resultado será definitivo e inatacable.

Que a su vez, consideramos que el pueblo tiene en todo momento el derecho a revocar el mandato popular conferido al presidente de la República, gobernadores, jefe de gobierno del distrito federal, presidentes municipales, jefes delegacionales, senadores, diputados federales, estatales y de la Asamblea Legislativa.

De ahí que el pueblo en ejercicio de su soberanía tiene en todo momento el derecho a revocar el mandato popular conferido, a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, federales, estatales, municipales y del Distrito Federal.

Además, le otorgamos, al Congreso de la Unión, la facultad para legislar en materia de revocación de mandato.

El cargo de presidente de la República no solo es renunciable por causa grave, será también renunciable por revocación de mandato.

Asimismo, el presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, podrá ser acusado por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales, ser sujeto de juicio político y se podrá proceder penalmente en su contra.

Finalmente, establecemos que las Legislaturas de los Estados, así como la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, regularán revocación de mandato.

Por lo anteriormente expuesto, los integrantes del Grupo Parlamentario de Morena, proponemos modificar las actuales formas de relación política, entre gobernados y gobernantes y abrir espacios para que las ciudadanas y los ciudadanos se involucren, efectivamente, en las decisiones que afectan su vida, por lo que sometemos a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

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

Artículo Único. Se **reforman** los artículos 73, fracción XXIX-Q, 86, párrafo segundo, 108, párrafo segundo, 110, párrafo primero, 111, párrafo primero, 116, fracción II, último párrafo, 122, fracción V, inciso p), y **se adicionan**, el 35, fracción IX, con cuatro párrafos; 39, párrafo segundo, 41, párrafo segundo, y se **deroga** el párrafo cuarto del 111, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 35. ...

I. a la VIII...

IX. Revocar en cualquier tiempo, por medio del sufragio libre directo y secreto el mandato popular conferido en elecciones libres, auténticas y periódicas, a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, federales, estatales, municipales y del Distrito Federal.

Para revocar el mandato del presidente de la Republica, gobernadores de las entidades federativas, jefe de gobierno del Distrito Federal, presidentes municipales, órganos político-administrativos del Distrito Federal, senadores, diputados federales, estatales y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, los ciudadanos requerirán, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores a nivel nacional, estatal, municipal y en las demarcaciones territoriales de los órganos político-administrativos del Distrito Federal, según corresponda.

El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el párrafo anterior, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados.

Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores a nivel nacional, estatal, municipal y en las demarcaciones territoriales de los órganos político-administrativos del Distrito Federal, el resultado será definitivo e inatacable.

Artículo 39...

El pueblo tiene en todo momento el derecho a revocar el mandato popular conferido al presidente de la Republica, gobernadores de las entidades federativas, jefe de gobierno del Distrito Federal, presidentes municipales, órganos político-administrativos del Distrito Federal, senadores, diputados federales, estatales y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Artículo 41...

El pueblo en ejercicio de su soberanía tiene en todo momento el derecho a revocar el mandato popular conferido, a los poderes Legislativo y Ejecutivo, federales, estatales, municipales y del Distrito Federal.

...

I. a VI...

Artículo 73. El Congreso tiene la facultad

I. a XXIX-P. ...

XXIX-Q. Para legislar sobre iniciativa ciudadana, consultas populares y revocación de mandato .

XXX...

Artículo 86. El cargo de presidente de la República sólo es renunciable por causa grave, que calificará el Congreso de la Unión, ante el que se presentará la renuncia **o por revocación de mandato.**

Artículo 108...

El presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, podrá ser acusado **por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales .**

...

...

...

Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político **el presidente de la República** los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el jefe de gobierno del Distrito Federal, el Fiscal General de la República, el procurador general de Justicia del Distrito Federal, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, los magistrados y jueces del fuero común del Distrito Federal, los consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

...

...

...

...

...

Artículo 111. Para proceder penalmente contra **el Presidente de la República**, los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Fiscal General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

...

...

(Se deroga)

...

...

...

...

...

...

Artículo 112....

Artículo 116...

...

I...

II...

...

...

...

...

...

...

...

Las Legislaturas de los Estados regularán los términos para que los ciudadanos puedan presentar iniciativas de ley y **revocación de mandato** ante el respectivo Congreso.

III a la IX...

Artículo 122...

I a la IV...

V...

a) a la o)...

p) Para establecer en ley los términos y requisitos para que los ciudadanos del Distrito Federal ejerzan el derecho de iniciativa y **revocación de mandato** ante la propia Asamblea; y

q)...

H...

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 legislación en las materias que se adicionan por virtud del presente Decreto a los artículos 35, fracción IX, 39 y 73, fracción XXIX-Q, dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del mismo.

La legislación a que se refiere el presente Transitorio deberá regular la revocación de mandato.

Tercero. Las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tendrán un plazo de 180 días naturales, contado a partir de su entrada en vigor, para armonizar su normatividad conforme a lo establecido en el presente decreto.

Nota

1 Acción de inconstitucionalidad 8/2010

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de septiembre de dos mil quince.

Diputada Blanca Margarita Cuata Domínguez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Y DE LAS LEYES DEL SEGURO SOCIAL, Y DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA LUISA GUTIÉRREZ SANTOYO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

La suscrita, María Luisa Gutiérrez Santoyo, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se modifica y se crea un segundo párrafo del inciso c), fracción XI, apartado B), del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se modifican los primeros párrafos de los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social; y se modifica el inciso d), fracción III, del artículo 4, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, al tenor del siguiente:

Exposición de Motivos

En esta época de modernidad, cada día se incrementan los casos de varones trabajadores que son padres, que viven sin esposa y que son responsables de cuidar a sus hijos menores; estos padres enfrentan una problemática en la búsqueda de opciones de empleo ante la responsabilidad del cuidado de sus hijos.

Según informes del Consejo Nacional de Población (Conapo), en México es cada vez mayor el número de hombres que cuidan de sus hijos o luchan por tener su custodia.¹

Así también, precisa que la cifra de padres solteros va en aumento, a raíz de los divorcios exprés; la migración por motivos de trabajo, la enfermedad o la muerte de la esposa, y el hecho mismo del abandono.

Esta circunstancia plantea a los varones padres de familia una disyuntiva compleja entre su necesidad de incorporarse a una actividad generadora de ingreso, y la preocupación por que sus hijos cuenten con un cuidado adecuado, sobre todo en edades tempranas.

Con un poco de suerte, los abuelitos o algún familiar cercano son los elegidos. Sin embargo no siempre se cuenta con un familiar para que apoye en este sentido. Esta situación lleva a muchos varones que son padres solos, a dejar a sus hijos en condiciones precarias ante la necesidad de salir a trabajar.

Para estos casos existen las guarderías o estancias infantiles, que además de cuidar al niño, contribuyen en su estimulación y desarrollo a temprana edad.

La guardería no sólo ayuda a resolver el aspecto social de la incorporación a la vida laboral, sino que también es una aportación valiosa para garantizar que el niño está seguro, con una alimentación adecuada, estimulados de la manera correcta según su edad, y favoreciendo su proceso de socialización.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4360-II, jueves 10 de septiembre de 2015

En la guardería, inicia en el niño el aprendizaje para atender sus necesidades básicas como higiene personal, alimentación equilibrada, vestido, control de esfínteres, entre otros. En otras palabras, lo prepara para ser independiente en la vida escolar posterior.

De igual manera, la guardería se concibe como un espacio educativo destinado a favorecer el desarrollo del niño a través de sus interacciones con los adultos, con otros niños, y con las cosas; para que se fortalezcan y adquieran habilidades y destrezas a través del juego y experiencias educativas que lo enriquezcan física, emocional, social e intelectualmente.

En resumen, su tarea principal es potencializar las capacidades, inculcar valores y consolidar habilidades, brindando una formación que le permita al niño enfrentar un mundo cada vez más competitivo.

El Estado, consciente de la importancia de las guarderías infantiles, ha plasmado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el derecho a recibir el servicio de guarderías. Pero el problema es que apoya con este beneficio únicamente a las madres trabajadoras, lo cual resulta totalmente discriminatorio para los hombres trabajadores.

La Ley del Seguro Social, también contempla el derecho a recibir los servicios de guardería para las mujeres trabajadoras, pero para los hombres trabajadores pone una serie de condicionantes discriminatorias, por ejemplo solo podrá disfrutar de este beneficio, el hombre trabajador que cuente con el Seguro Social, pero debe ser viudo, o divorciado, o aquél al que judicialmente se le hubiera confiado la custodia de sus hijos.

Actualmente hay más de 9 millones de trabajadores varones afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), que actualmente están excluidos de esta prestación.²

Por su parte, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, también proporciona el beneficio de Servicios de Atención para el Bienestar y Desarrollo Infantil. Aunque esta ley no especifica que la atención será únicamente para mujeres trabajadoras, en la práctica este servicio no se presta para los hombres trabajadores del ISSSTE.

Como hemos podido analizar, **existe en nuestras leyes una evidente discriminación al no prestar los servicios de guarderías para los hombres trabajadores.**

La igualdad de género es un principio constitucional que estipula que mujeres y hombres son iguales ante la ley, lo que significa que **todas las personas, sin distinción alguna tenemos los mismos derechos y deberes frente al Estado y la sociedad en su conjunto.**

El quinto párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que:

“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”.

De igual forma, el artículo 4o. constitucional señala:

“El varón y la mujer son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia”. “Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos”. “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 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”.

Sabemos bien que no basta decretar la igualdad en la ley, si en la realidad no es un hecho. Para que así lo sea, la igualdad debe traducirse en las mismas oportunidades para acceder a los servicios de guardería, por parte de las madres trabajadoras y de los padres trabajadores.

El combate de la discriminación se encuentra no sólo en abatir las conductas cotidianas a que están expuestos los ciudadanos por cualquier motivo discriminatorio, sino que además, el Estado tiene el deber de crear leyes que por ningún motivo permitan la discriminación de derechos sociales; y de haberlas, aplicar las reformas necesarias que hagan prevalecer el goce de las garantías individuales y los derechos humanos en igualdad de condiciones.

Argumentos

Resulta evidente la necesidad de armonizar las leyes a fin de que no haya una contradicción entre éstas y la propia Constitución respecto al derecho a la igualdad en materia de acceso a las guarderías por parte de los derechohabientes del Seguro Social y del ISSSTE, sean hombres o mujeres, por ello planteo la presente iniciativa de reforma.

Lo anterior, sin mencionar el gran beneficio que podría significar para un padre de familia, que por alguna situación imprevista, requiera de forma inmediata el servicio de guardería para los hijos.

El primer párrafo del inciso c), fracción XI, apartado B), del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estipula que las mujeres disfrutarán del Servicio de guarderías infantiles. Mi propuesta es que se agregue un segundo párrafo en el que quede plasmado que las personas trabajadoras aseguradas tendrán derechos a los servicios de guarderías infantiles o sus similares. Con esto permitiría incluir a los varones trabajadores a recibir este beneficio, sin distinción alguna.

Respecto a la Ley del Seguro Social, los artículos 201 y 205, contienen condicionantes para que los hombres trabajadores puedan recibir el derecho a guarderías, a la letra dice que este beneficio será para “las madres aseguradas, los viudos, divorciados o los que judicialmente conserven la custodia de sus hijos, mientras no contraigan nuevamente matrimonio o se unan en concubinato”.

Para erradicar esa discriminación, propongo modificar ambos artículos para que el servicio de guarderías se preste a “las personas trabajadoras aseguradas”. De esta manera no solo será para mujeres, sino que además, quedan eliminadas las condicionantes para los varones trabajadores.

La última propuesta que sugiero es modificar el inciso d, fracción III, del artículo 4, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para especificar que los servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil, se otorgarán a las madres y padres trabajadores, independientemente de su estado civil.

En el Grupo Parlamentario de Nueva Alianza estamos comprometidos a legislar en materia laboral para proteger los derechos de todos los trabajadores. Así mismo, continuaremos luchando por un México con plena igualdad de derechos entre las mujeres y los hombres.

Por lo anteriormente expuesto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se modifica el primer párrafo y se crea un segundo párrafo del inciso c), fracción XI, apartado B), del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se modifican los primeros párrafos de los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social; y se modifica el inciso d), fracción III, del artículo 4, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Primero. Se modifica el primer párrafo y se crea un segundo párrafo del inciso c), fracción XI, apartado B), del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 123....

...

A. ...

B. ...

I. a X. ...

XI. ...

a)...

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 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 y de ayudas para la lactancia.

Todas las personas trabajadoras aseguradas tendrán derecho a los servicios de guarderías infantiles para sus hijos.

d) a f) ...

XII. a XIV. ...

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4360-II, jueves 10 de septiembre de 2015

Segundo: Se modifican los primeros párrafos de los artículos 201 y 205 de la Ley del Seguro Social, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 201. El ramo de guarderías cubre el riesgo de no poder proporcionar cuidados durante la jornada de trabajo a sus hijos en la primera infancia, de **las personas trabajadoras aseguradas**, mediante el otorgamiento de las prestaciones establecidas en este capítulo.

...

...

Artículo 205. **Las personas trabajadoras aseguradas**, tendrán derecho a los servicios de guardería, durante las horas de su jornada de trabajo, en la forma y términos establecidos en esta Ley y en el reglamento relativo.

...

Tercero. Se modifica el inciso d, fracción III, del artículo 4, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

Artículo 4.

I. ...

II. ...

III. ...

a)...

b)...

c)...

d) Servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil; esta prestación se otorgará a las madres y padres trabajadores, independientemente de su estado civil.

IV. ...

Transitorio

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

Notas

1 <http://www.frecuencialaboral.com/guarderiasparapadresaprueban2013.html>

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4360-II, jueves 10 de septiembre de
2015

2 Ídem

Palacio Legislativo de San Lázaro a 10 de septiembre de 2015

Diputada María Luisa Gutiérrez Santoyo (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 1o., 3o. Y 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA ELIDA CASTELÁN MONDRAGÓN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Planteamiento del Problema

Ante el rezago en educación y salud que se registra en la población mexicana, es fundamental dar preeminencia en la Constitución Política a la salud y educación, como derechos humanos fundamentales para el desarrollo humano en el país.

Argumentos

Los derechos humanos que se integran en el contexto social para definir la obligatoriedad de acciones institucionales, necesarias e indispensables en favor de cada persona, la mas de las veces, crean conceptos de integración irrenunciables en el ámbito de la corresponsabilidad del Estado que no pueden ser solamente enunciadas, sino que deben ser cumplidas en beneficio de la gente, particularmente en salud y de educación.

Salud y educación, son principios fundamentales, que son inherentes a cada uno de los miembros del colectivo, ya que como personas, tenemos y podemos acceder a la prerrogativa de contar con una formación cognitiva integral y un estadio integral en nuestra estabilidad, física, psíquica y social, sin embargo aún no se ha impulsado en el País, con independencia de las cuestionadas reformas estructurales, un sistema que realmente incida en paliar la pobreza, por ende es que el juridificar en la Carta Magna la preeminencia de la educación y la salud como garantías esenciales del sistema garantista, establece, la posibilidad de que se enfoque una política pública, con mayor efectividad y funcionalidad. Por tal motivo se realiza la propuesta de adicionar el artículo 1 de la Constitución Política con la categorización primigenia en el sistema normativo de estos referentes centrales.

Pero el ser educado o el tener salud, no necesariamente garantiza que exista en nosotros el deber de ayudar a quienes por distintas razones no tienen acceso, aun, pese a la juridificación constitucional, a un digno nivel de vida.

Hoy, los derechos humanos, son funcionales de manera general, pero no en lo individual. Si bien es cierto que el sistema educativo y de salud, cumplen con las expectativas básicas de la población, no hay una real ni efectiva socialización de lo que implica el espíritu de colaboración de quienes integramos a la sociedad. Es de conocimiento general entendible, no por ello justificable, de que quien estudia, o quien esta saludable, busca la más de las veces, la satisfacción de las necesidades personales, sin que este logro personal esté vinculado al hecho de influir en su contexto.

Lo cierto es, que precisamente porque convivimos en un Estado de derecho con reglas que propenden más al bienestar individual que al desarrollo colectivo, nadie puede obligarnos a que ayudemos o colaboremos en el desarrollo de nuestros coterráneos, vecinos o conocidos, o de cualquier persona, ya que el contexto de una corresponsabilidad o solidaridad es una decisión autónoma, sin que esto necesariamente sea éticamente correcto.

Quien tiene el ánimo de incidir en el bienestar colectivo, ser altruista o humanista lo hará por sí, por los demás o para sí, siendo esto una realidad, pero no por ello coincidente con lo que representa el valor axiológico y teleológico de la educación.

Más allá de lo epistemológico de la formación educativa, es importante recuperar el sentido esencial de que el sistema formativo impulse un humanismo efectivo y afectivo, que los educandos no solo sepan, sino que tengan valores y principios enfocados a impulsar un desarrollo social que beneficie a todos. No se puede concretar una aspiración de desarrollo humano individual, dejando a un lado el bienestar social, no hay avances en lo personal sin que exista vinculación con lo que a la generalidad, le ocupa, le preocupa y que las más de las veces no puede resolver, sin el apoyo colectivo. Por tal motivo el concepto de corresponsabilidad, como un principio esencial en el sistema cognitivo, puede garantizar la confluencia de la participación social.

Los expertos en teorías educativas y de desarrollo social han enfatizado en la importancia de que cada estudiante, tenga claro que la educación es un sistema de valores, conocimiento y formación social, que incide en la capacitación a un individuo para que éste ayude al desarrollo de su sociedad, por ende el considerar incluir dentro del precepto constitucional el concepto: *corresponsabilidad* establece un nuevo paradigma para consolidar lo que todos podemos y debemos hacer a favor de la sociedad.

Por último, me permito explicar que el termino: salud, es la armonía física, psíquica y social, pero esto pocas veces es sabido, tal vez intuitivo, pero no por ello conocido y menos aún llevado a la práctica, generando ante tal laguna jurídica, el contraste que existe entre la sistematización normativa y la realidad que nos circunda.

Fundamento

Por todo lo anteriormente expuesto, la suscrita, diputada federal a la LXIII Legislatura e integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a esta representación nacional la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo 1o. y reforma los artículos 3o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 1o., recorriéndose los subsecuentes y se reforma el segundo párrafo del artículo 3o. y el cuarto párrafo del artículo 4o., todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar en los siguientes términos:

Artículo 1o . En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Todos los derechos humanos tienen el mismo nivel de preeminencia, sin embargo, la salud y educación, son la base fundamental del desarrollo humano en el País, por ello todas las

políticas públicas estarán encaminadas a hacer efectivo el acceso a toda la población a un sistema que garantice el pleno goce de estas prerrogativas.

...

...

...

...

Artículo 3o. ...

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano, **impulsando una conciencia de corresponsabilidad social**, 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.

...

I. a IX. ...

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, **teniendo como principio, el garantizar, un estado de bienestar en su integralidad biológica, psicológica y social, tanto en lo individualidad como en lo social.** 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.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Artículo Transitorio

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, a los 10 días del mes de septiembre del año 2015.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4360-II, jueves 10 de septiembre de
2015

Diputada Elida Castelán Mondragón (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA KAREN ORNEY RAMÍREZ PERALTA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Planteamiento del problema

México es un país de jóvenes. Es socialmente aceptado que se debe incorporar en todos los órdenes de la vida la visión, el vigor, la preparación, el dinamismo, la perspectiva, la frescura, de las jóvenes y los jóvenes, pues ello influye de manera positiva tanto en el ámbito social en donde participan como en el conocimiento y la experiencia que adquieren en el ejercicio directo que implica asumir responsabilidades. Las y los jóvenes proveen de renovadas expectativas y profundizan en su propia preparación y madurez.

Por ello resulta en extremo preocupante los cientos de miles de mexicanas y mexicanos menores de 30 años cuyos talentos, conocimientos, fuerza y expectativas renovadoras, no encuentran un lugar en donde puedan desarrollarse y aportar lo mucho que tienen para engrandecer a nuestro país. Es energía que cotidianamente se desperdicia.

Las causas de esta triste y preocupante situación son múltiples y diversas. Pero todas ellas tienen un denominador común: la ausencia de políticas públicas ideadas por jóvenes para jóvenes; con perspectiva de juventud; incorporando sus realidades específicas y concretas.

Quienes tenemos menos de 30 años de edad apreciamos y valoramos las preocupaciones y los esfuerzos de la generación adulta por generar condiciones para nuestra incorporación a la economía, la educación, la cultura, la política, la sociedad en su conjunto; pero debemos reconocer que los resultados no han sido ni de la calidad ni de la cantidad que se necesita.

El país se debate en un creciente desempleo que golpea a los adultos, pero en mayor medida a los jóvenes. México sufre de terribles niveles de violencia que azota a todos, pero en mayor medida a los jóvenes. La mayor cantidad de delitos se cometen en contra de menores de 30 años. Se cuentan por miles quienes diariamente intentan salir del país en busca de una vida mejor, de los cuales más de 80 por ciento son jóvenes. Analicemos cualquier problema grave que afecte a los mexicanos – narcotráfico, drogadicción, hacinamiento carcelario, accidentes; el que sea– y nos daremos cuenta que las principales víctimas de dicho problema son jóvenes; en un porcentaje mayor que el que representan en el conjunto de la población. 44.9 por ciento de los jóvenes sufre algún tipo de pobreza, y 7 de cada 10 carecen de acceso a seguridad social, según expuso la representante en México del Fondo de Población de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Y ni qué decir de aquellos problemas en ámbitos que son propios de la juventud –la falta de acceso a la educación, la deserción escolar, entre otros–, que han registrado en los últimos años incrementos alarmantes.

En nuestra perspectiva, un aspecto esencial en la ausencia de políticas públicas adecuadas y suficientes que resuelvan a fondo esta problemática es que en las instancias del Estado mexicano está representado de manera insuficiente el sector joven de la población mexicana.

En razón de ello, resulta indispensable y urgente que el Poder Legislativo realice adecuaciones a las normas jurídicas pertinentes para revertir esta realidad, como lo sustentamos a continuación.

Argumentos

La población joven de México –considerada entre los 12 y los 29 años– está compuesta por 37.9 millones de personas, de acuerdo a cifras oficiales de 2013 del Instituto Mexicano de la Juventud y de la Secretaría de Gobernación. Es decir, casi un tercio de la población total (32.1 por ciento). En las instancias colegiadas del Estado mexicano formadas por la vía del voto ciudadano –Cámaras de Senadores y Diputados locales y federales, cabildos de los ayuntamientos– no se encuentra ni remotamente esa misma proporción. Más aún, si consideramos a todos los menores de 30 años el porcentaje es de 54.5 por ciento, 64 millones 865 mil 2 del total de mexicanos actualmente, según cifras del Consejo Nacional de Población.

Incluso considerando el porcentaje de los jóvenes en edad de votar –de 18 a 29 años– tampoco se encuentra representado. De acuerdo al Instituto Nacional Electoral (INE) el padrón está compuesto por 84 millones 736 mil 948 ciudadanos, al 28 de agosto de 2015, de los cuales 25 millones 102 mil 180 tienen entre 18 y 29 años. Es decir, 29.61 por ciento del padrón electoral nacional lo representan los jóvenes. Tampoco en esta proporción está representado este sector en las instancias que toman las decisiones políticas en nuestro país.

Por ello, la perspectiva de juventud está ausente en las políticas públicas que se deciden e implementan. De ahí que se haga necesario que en las legislaturas y en los cabildos haya una proporción si no igual por lo menos cercana a la proporción que representa la población joven en el conjunto de la población nacional.

Por ello resulta factible y realista establecer en 20 por ciento el porcentaje mínimo de candidaturas a diputados federales y locales, senadores e integrantes de los cabildos, que deben ser registradas por los partidos políticos para los procesos electorales federales y locales.

La fuerza de la legislación para corregir desviaciones en cuanto a la representación de la composición social en las instancias de gobierno está comprobada con la paridad de género. Como es sabido la población mexicana está compuesta prácticamente por hombres y mujeres en porcentajes similares; sin embargo, tradicionalmente la presencia femenina en las legislaturas y en los cabildos distaba mucho de tal paridad. La legislación fue avanzando en la obligación de los partidos políticos de postular porcentajes crecientes de candidaturas femeninas, hasta que recientemente se decretó la paridad en la postulación, tanto en los cargos uninominales como en los plurinominales. Resultado: un aumento creciente de la presencia femenina en los órganos de decisión de nuestro país.

Para sustentar lo anterior, nos remitimos a la composición por género en la representación de esta soberanía en las últimas cuatro legislaturas y en la actual:

Legislatura	Hombres	Porcentaje	Mujeres	Porcentaje
LIX	384	77.4	112	22.6
LX	369	73.8	131	26.2
LXI	341	68.2	159	31.8
LXII	293	58.6	207	41.4
LXIII	287	57.6	211	42.4

El avance es notable, y prácticamente irreversible.

Por todo lo anterior, resulta imperativo legislar para que mediante acciones afirmativas se establezca la obligación de los partidos políticos para que postulen jóvenes a los diversos cargos de elección popular en un porcentaje mínimo de 20 por ciento, en una perspectiva legislativa similar a la realizada para hacer realidad la paridad de género.

Fundamento legal

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la suscrita, diputada Karen Orney Ramírez Peralta, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, somete ante esa honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ordenamientos a modificar

1. Es necesario reformar el artículo 41 constitucional en su base I segundo párrafo, que actualmente estipula:

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal.

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

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los

programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

En el segundo párrafo, en la parte relativa a garantizar la paridad de género, introducir una reforma en el sentido de que se debe garantizar también la inclusión de jóvenes en un porcentaje que incremente su presencia en el ejercicio del poder público. Con la reforma quedaría de la siguiente manera. (En este y en los siguientes casos las reformas y adición que se proponen se resaltan en negritas y con un punto más de tamaño).

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal.

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

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros y **la inclusión en un porcentaje adecuado a la presencia poblacional de jóvenes**, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Texto normativo propuesto

Con base en todo lo anterior, la diputada Karen Orney Ramírez Peralta, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presenta a esta soberanía, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el artículo 41, base I segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los

términos respectivamente establecidos por la presente Constitución federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal.

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

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros y **la inclusión en un porcentaje proporcional a la presencia poblacional de jóvenes**, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Transitorio

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

Nota

1. Fuente: sitio de Internet de la Cámara de Diputados.
http://sitl.diputados.gob.mx/LXIII_leg/info_diputados.php.

Consultado el 7 de septiembre de 2015. Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de septiembre de 2015.

Diputada Karen Orney Ramírez Peralta (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Planteamiento del problema

Al establecerse en nuestra Constitución Política un título sexto, Del Trabajo y la Previsión Social, se funda el derecho social, contemplando en una ley fundamental, un marco regulador, protector y tutelar de la naciente clase trabajadora.

Retomando las demandas formuladas por el naciente movimiento obrero mexicano, plasmadas en el Programa del Partido Liberal Mexicano en 1906, el artículo 123 reconoció los derechos de los trabajadores concebidos como una clase social y mandató al Estado mexicano garantizar su cumplimiento y vigencia.

Jornada máxima, prohibición del trabajo infantil, vivienda obrera, protección a las madres trabajadoras, responsabilidad del patrón ante los accidentes y enfermedades laborales, los derechos de asociación y de huelga, la solución de los conflictos entre capital y trabajo mediante el arbitraje y la búsqueda de un equilibrio entre ambos factores, fueron algunos de los pilares del derecho social y laboral que se desarrolló a partir de 1917.

Y, destacadamente, se estableció la institución del salario mínimo como una garantía tanto de una remuneración suficiente como un *piso* por abajo del cual no es válido el establecimiento de una relación de trabajo *legal*.

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el salario mínimo es la suma mínima que deberá pagarse al trabajador, que no puede ser disminuida, ni por acuerdo individual ni colectivo, que está garantizada por la ley y puede fijarse para cubrir las necesidades mínimas del trabajador y de su familia, teniendo en consideración las condiciones económicas y sociales de los países¹.

En la Constitución vigente, en el artículo 123, apartado A, fracción VI, se define la suficiencia de esta remuneración:

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

Cualquier trabajador aspira acceder, mediante el empleo a un nivel de vida decoroso, holgado, digno, con expectativas de desarrollo personal, familiar y colectivo. Sin esas condiciones y sin aspiraciones, el trabajo y buena parte de la existencia pierden su razón profunda de ser.

Otras normas internacionales han dimensionado este derecho, más allá del terreno laboral. La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), dice en su artículo 23, numeral 3:

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4360-II, jueves 10 de septiembre de 2015

Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure a él, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.

También la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948), reconoce en su artículo XIV:

Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones dignas y a seguir libremente su vocación, en cuanto lo permitan las oportunidades existentes de empleo.

Toda persona que trabaja tiene derecho de recibir una remuneración que, en relación con su capacidad y destreza le asegure un nivel de vida conveniente para sí misma y su familia.

Igualmente, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) proclama en su artículo 7, lo siguiente:

Los estados parte en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:

- a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:
 - i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;
 - ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente pacto;
- b) La seguridad y la higiene en el trabajo;
- c) Igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad;
- d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las variaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.

Como otros, el derecho a un salario mínimo suficiente es un derecho humano.

2. Sin embargo, como es sabido, ni el salario mínimo cumple con esas características ni es el menor salario que se paga por una ocupación en nuestro país. Si tomamos como referencia el año de 1977, la caída de esta remuneración es de 72.5 por ciento. Esto significa que los trabajadores han dejado de recibir tres cuartas partes del salario a que tenían derecho durante tres décadas.

Los salarios mínimos generales deben ser suficientes para satisfacer las necesidades de un jefe de familia, así lo dice nuestra Carta Magna en su artículo 123, apartado A, fracción VI, párrafo segundo. Sin embargo, jurídicamente, los salarios mínimos no se encuentran referencias con algún otro indicador como la inflación o la canasta básica, o las líneas de bienestar, para que su

modificación se ajuste al mismo. Así pues, la satisfacción de las necesidades no se cumplen en absoluto y menos con un deterioro progresivo del salario debido al crecimiento lento de la economía, que lleva a la insuficiente creación de empleos que son cada vez de menor calidad y de remuneración muy baja.

Esto se ha dado porque desde la Constitución, se define a un organismo que sea el encargado de determinar la suficiencia de los salarios mínimos. El artículo 123, apartado A, fracción VI, tercer párrafo dice:

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

Las múltiples necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y sus requerimientos para proveer la educación obligatoria a los hijos deben comprender múltiples satisfactores: costos de habitación, menaje de casa, alimentación, vestido y transporte, bienes y servicios de carácter social y cultural. Ni que decir de la salud, artículos de higiene personal y limpieza doméstica.

La adición de este párrafo data de 1962. Entonces existieron una Comisión Nacional y cientos de comisiones regionales, por lo que no existían diversos salarios mínimos. Se le dio base de esta forma a la creación de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos (Conasami) y 111 comisiones regionales. Y en diciembre de 1986, se determina que los salarios mínimos deberán ser generales o profesionales (en ramas determinadas de la actividad económica o bien en profesiones, oficios o trabajos especiales); que regirán en áreas geográficas determinadas. Y se determina el carácter tripartito que hasta ahora tiene la Conasami.

La comisión ha funcionado como un instrumento de política económica no como una institución laboral. La política salarial que ha acompañado a las políticas neoliberales se ha caracterizado por mantener el objetivo económico de mantener la estabilidad monetaria, conteniendo la inflación.

Fue creada *ad hoc* en el contexto de los pactos económicos y sociales firmados por el gobierno federal en la década de los 80, en el siglo pasado: el de Solidaridad Económica de 1987 y el de Estabilidad y Crecimiento Económico de 1988. La crisis desatada en diciembre de 1994 sencillamente la dejó atrás: no hubo manera de mantener un esquema de mayor reducción a los salarios. Desde inicios de este siglo, ha emitido resoluciones emparejando el salario mínimo con la inflación esperada, manteniendo al salario en un mismo nivel, sin caídas más abruptas: en parte, porque ya no queda espacio para mayores reducciones y porque se ha mantenido deprimidos a los salarios por otras vías como ha sido la informalidad. De cualquier forma en casi tres lustros no hay caídas pronunciadas, pero se mantiene al salario estancado en un bajo nivel.

Incluso, al contrario, un estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) para 18 países, que abarca el periodo de 1979 a 2003 encuentra que

“Un aumento del salario mínimo como proporción de la mediana del salario está asociado con un aumento de largo plazo en la productividad del trabajo y en la productividad total de los factores. Hay dos posibles razones de este efecto positivo en la productividad. Una es la sustitución de trabajo no calificado por trabajo calificado... La segunda es que los empleadores hacen ajustes

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4360-II, jueves 10 de septiembre de 2015

que aumentan la productividad, tales como inversiones en entrenamiento o en nuevas tecnologías, en respuesta a los mayores costos asociados al aumento del salario mínimo”².

La fijación del salario no ha obedecido a cuestiones de necesidad o de estudio de las necesidades de la clase trabajadora para acceder a un salario suficiente. La práctica hasta ahora vigente ha sido atar el aumento salarial, con la inflación “ex ante”, es decir la inflación pronosticada por el gobierno; lo que en la mayoría de las ocasiones resulta menor a la inflación observada.

Por estas razones, la determinación de los salarios mínimos no ha tenido fundamentos legales ni técnicos; ha sido una política discrecional, vertical y autoritaria:

(La Conasami) ha recreado la vía del capitalismo excluyente, pues el deterioro de los ingresos de los trabajadores determina a su vez la reducción del mercado interno, en tanto en el modelo económico vigente los ejes del crecimiento se encuentran en las exportaciones y la inversión extranjera. Y para estos nuevos ejes o motores del crecimiento, el gobierno ha definido a los bajos salarios como gancho para atraer la inversión extranjera, lo que a su vez genera una falsa y endeble competitividad internacional.

El tripartismo con que fue diseñado favorece al Ejecutivo, legitimando la política de contención salarial: la representación de los trabajadores, ostentada por el sindicalismo oficial puede avalar o no los incrementos, pero eso es intrascendente en tanto los patrones y el gobierno mantienen el dominio de dos de los tres sectores convocados en la Comisión. Con ausencia de libertad y democracia sindicales en una comisión tripartita como lo es la Conasami, en realidad el gobierno define los salarios mínimos mediante decisiones verticales del Presidente de la República. O sea, los salarios se fijan desde hace décadas por decreto.

El artículo 570 de la Ley Federal del Trabajo vigente, por ejemplo, habla de que los salarios mínimos pueden revisarse en cualquier momento por iniciativa del secretario del Trabajo y Previsión Social y a solicitud de los sindicatos, federaciones y confederaciones de trabajadores o de los patrones, pero esto, no significa la aprobación de aumento de salarios pues no elimina el carácter discrecional de las decisiones en la materia, y tampoco logra la eficacia necesaria para la protección del salario ya que el control político de la Conasami lo tiene el Poder Ejecutivo y por lo tanto la autonomía técnica de la Conasami, es limitada y casi inexistente.

Lo anterior hace que la Conasami no tenga razón de existir ya que definir los salarios mínimos, que es su más importante función, esta delegada al Consejo de Representantes quien está dirigida por el presidente de la comisión y éste es nombrado por el presidente de la República (artículo 551 de la Ley Federal del Trabajo). Es el titular del Ejecutivo, quien en realidad define los salarios mínimos, llenado la falta de representatividad de los integrantes del tripartita Consejo de Representantes.

Por eso, se requiere revisar las instituciones que determinan el salario. Los salarios mínimos se fijan por una comisión en que la correlación de fuerzas en este organismo ha operado en contra del trabajador y siempre como un apéndice del Ejecutivo. Por eso, en esta iniciativa se plantea la desaparición de la Conasami.

Para algunos actores del sector laboral, la comisión no tiene razón de ser, es un elefante blanco que consume recursos y no hace aportaciones reales para el cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales al no fundamentar los aumentos que por decreto impone el Ejecutivo.

3. Ya se ha mencionado que la recuperación de los salarios en América Latina no ha dado como resultado ninguno de estas tendencias negativas. Tampoco se puede ligar la productividad al salario: ésta no ha caído setenta por ciento como el salario y aunque ha habido incrementos magros en la economía, esto no ha servido para mejorar el ingreso de los trabajadores.

Una política sensata de recuperación salarial tampoco partiría de incrementos disparados al salario; además de una gradualidad y una conducción económica consecuente, también se necesita un acuerdo nacional político, económico y social, con empresarios y trabajadores para crear condiciones que lleven a tal recuperación, porque sus efectos serían benéficos no sólo para los asalariados y sus familiares, sino para toda la economía y constituirían una base para mejorar el consumo, el empleo productivo y el bienestar.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) resume lo anterior así:

La revitalización del uso del salario mínimo como instrumento de política del mercado laboral en la región ha mostrado que los efectos del pensamiento convencional no se presentan, en la medida que este instrumento sea vinculado a las políticas económicas e instituciones laborales. Es decir, que sea parte del proyecto de desarrollo de largo plazo de cada país.

(...)

Esta propuesta tiene por objeto potenciar la capacidad redistributiva del estado en distintos ámbitos de la desigualdad y para que la institucionalidad laboral acompañe el cambio estructural, y así reducir brechas de género, de productividad, de empleo de calidad y de apropiación entre capital y trabajo³.

Argumentación

En su declaración de principios, el Partido de la Revolución Democrática finca su compromiso económico con las grandes mayorías, con la justa distribución social de la riqueza, de manera tal que paulatinamente se logren disminuir las grandes diferencias económicas y sociales y se genere el acceso de las mayorías a mejores condiciones de vida, de trabajo, empleo y salario dignos, es decir, a crear las condiciones materiales y culturales de existencia con equidad y justicia social.

Al respecto, el PRD ha planteado en sus propuestas de reforma laboral la eliminación de la Conasami, trasladando a la Cámara de Diputados la determinación de los incrementos a los salarios mínimos, a través de un Instituto Nacional de los Salarios Mínimos, que fije un salario mínimo general único en todo el país, eliminado (por inoperantes) las zonas geográficas.

En la presente iniciativa se propone la creación de este instituto como un organismo constitucional autónomo, dotado de autonomía técnica, dedicado de una forma profesional a analizar los diversos factores que intervienen en la determinación de un salario constitucional, como pueden ser la inflación, el precio de la canasta básica, las líneas de pobreza determinadas por el Consejo Nacional para la Evaluación de la Política Social, la productividad, el crecimiento económico, la generación del empleo y cualquier otro factor que incida en el costo de la vida para que debe enfrentar el trabajador para acceder a un salario suficiente, de acuerdo a la definición constitucional.

La labor de este nuevo instituto será considerar elementos con rigor técnico y objetivo para el cálculo del salario, sin esperar su fijación anual por parte del Ejecutivo, a través de un decreto como ocurre hasta ahora.

Finalmente darle un verdadero sentido a la fracción VII, del artículo 123 constitucional que a la letra dice “Para el trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo, ni nacionalidad” debe haber una verdadera recuperación, estable y sostenida del salario mínimo en cuanto a su poder adquisitivo, para así compensar verdaderamente a los trabajadores por su fuerza laboral aportada en la productividad, con una vida mucho más digna.

El Congreso debe generar condiciones para un gran acuerdo nacional político, económico y social, con empresarios y trabajadores a fin de crear condiciones que lleven a la recuperación salarial. La labor en estos momentos es detener la caída salarial y su estancamiento, comenzando su recuperación de forma gradual pero sostenida.

Nuestro grupo parlamentario, por esta vía, propone una política que distribuya los beneficios del crecimiento económico y de la productividad y así, contribuya a la competitividad. Consideramos que es urgente una política inmediata de recuperación salarial, como un objetivo central de la política económica y no como un resultado indirecto y postergado.

La recuperación salarial es la base del bienestar social. De otra forma, ninguna política social será suficiente para saldar los rezagos que enfrentamos. No tiene sentido hacer consultas ante lo obvio: es momento de buscar acuerdos. Su urgencia es evidente.

Fundamento legal

Los artículos 71, fracción II, y 73, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la creación del Instituto Nacional de los Salarios Mínimos.

Ordenamientos a modificar

Artículo Único. Se reforma el artículo 123, apartado A, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123. ...

...

A...

I. a V. ...

VI. Los salarios mínimos se fijarán en forma anual y podrán revisarse e incrementarse en cualquier momento en el curso de su vigencia con fundamentada justificación y de conformidad con la ley, a propuesta del Instituto Nacional de los Salarios Mínimos, que será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, facultado para realizar los estudios y diagnósticos necesarios para la determinación de los salarios mínimos.

El Instituto Nacional de los Salarios Mínimos estará integrado por un presidente y cuatro consejeros, que serán ciudadanos mexicanos de reconocido prestigio en el sector académico y profesional, con experiencia mínima de diez años en materia laboral y que no pertenezcan a algún partido político o hayan sido candidatos a ocupar un cargo de elección popular. Serán nombrados por dos terceras partes de los miembros presentes la Cámara de Diputados a propuesta de los grupos parlamentarios; dicho nombramiento podrá ser impugnado por única vez por el presidente de la República y si no lo hiciera el cargo será ocupado por la persona nombrada por la Cámara de Diputados.

El presidente y los consejeros del Instituto Nacional de los Salarios Mínimos desempeñarán su encargo por un periodo de siete años en forma escalonada y podrán ser reelectos por una sola vez. Sólo podrán ser removidos de sus funciones en los términos del título cuarto de esta Constitución.

VII. a XXXI...

B. ...

Transitorios

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

Segundo. El Instituto Nacional de los Salarios Mínimos deberá integrarse dentro de los noventa días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente decreto. Para dicho efecto, se deberán elegir dos consejeros por un periodo de dos años, dos por un periodo de tres años y uno por un periodo de cuatro años, que será su presidente. Hasta en tanto no se concluya este proceso, la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos continuará en funciones.

Tercero. El Congreso de la Unión deberá expedir en un plazo no mayor a ciento ochenta días a partir de la entrada en vigor del presente decreto las reformas que correspondan a la Ley Federal del Trabajo y demás ordenamientos necesarios para la implementación del presente decreto, en materia del Instituto Nacional de los Salarios Mínimos.

Cuarto. El Instituto Nacional de los Salarios Mínimos contará con un término no mayor a noventa días a partir de su integración para expedir las normas administrativas, que sean necesarias su funcionamiento.

Quinto. En un plazo no mayor a ciento ochenta días, el Instituto Nacional de los Salarios Mínimos propondrá al Ejecutivo federal y al Congreso de la Unión las medidas y recomendaciones necesarias para establecer una política de recuperación del poder adquisitivo de los salarios mínimos.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4360-II, jueves 10 de septiembre de 2015

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de septiembre de 2015.

Diputados: Francisco Martínez Neri (rúbrica), Guadalupe Acosta Naranjo (rúbrica), Omar Ortega Álvarez (rúbrica), Ángel Ii Alanís Pedraza (rúbrica), Leonardo Amador Rodríguez (rúbrica), Hortensia Aragón Castillo (rúbrica), Tania Victoria Arguijo Herrera (rúbrica), Natalia Karina Barón Ortiz (rúbrica), Ricardo Ángel Barrientos Ríos, Agustín Francisco de Asis Basave Benítez (rúbrica), María Luisa Beltrán Reyes (rúbrica), Elio Bocanegra Ruiz (rúbrica), Érika Irazema Briones Pérez (rúbrica), Fidel Calderón Torreblanca (rúbrica), Ana Leticia Carrera Hernández (rúbrica), María Élide Castelán Mondragón (rúbrica), Olga Catalán Padilla (rúbrica), Maricela Contreras Julián, Eva Florinda Cruz Molina (rúbrica), José Antonio Estefan Garfías (rúbrica), Waldo Fernández González, Óscar Ferrer Abalos (rúbrica), Lluvia Flores Sonduk (rúbrica), María Cristina Teresa García Bravo (rúbrica), David Gerson García Calderón (rúbrica), Héctor Javier García Chávez (rúbrica), Cristina Ismene Gaytán Hernández (rúbrica), José Guadalupe Hernández Alcalá (rúbrica), Carlos Hernández Mirón (rúbrica), Rafael Hernández Soriano (rúbrica), Karen Hurtado Arana (rúbrica), David Jiménez Rumbo (rúbrica), Érik Juárez Blanquet (rúbrica), Sergio López Sánchez (rúbrica), Araceli Madrigal Sánchez, Luis Maldonado Venegas, Norberto Antonio Martínez Soto, Alberto Martínez Urincho (rúbrica), Lucía Virginia Meza Guzmán(rúbrica), Francisco Xavier Nava Palacios (rúbrica), Tomas Octaviano Félix (rúbrica), Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano, Daniel Ordoñez Hernández (rúbrica), Evelyn Parra Álvarez (rúbrica), Héctor Peralta Grappin (rúbrica), Candelario Pérez Alvarado (rúbrica), Isaura Ivanova Pool Pech (rúbrica), Karen Orney Ramírez Peralta (rúbrica), Felipe Reyes Álvarez (rúbrica), Juan Fernando Rubio Quiroz, Julio Saldaña Moran, (rúbrica), Arturo Santana Alfaro (rúbrica), José Santiago López (rúbrica), Araceli Saucedo Reyes (rúbrica), Armando Soto Espino (rúbrica), Cecilia Guadalupe Soto González (rúbrica), Miriam Tinoco Soto (rúbrica), Jesús Salvador Valencia Guzmán (rúbrica), Victoriano Wences Real (rúbrica), José de Jesús Zambrano Grijalva (rúbrica).

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 69 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA CLAUDIA SOFÍA CORICHI GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita Claudia Sofia Corichi García, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en esta LXIII Legislatura del honorable 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 del pleno de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma el artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de lo siguiente

Exposición de Motivos

El 1 de septiembre dejó de ser, hace algunos años ya, “el día del presidente”. Este representaba un rito donde el presidente era el centro de atención nacional, donde la clase política, empresarial, religiosa y social más cercana al poder, hacían su pase de lista y una gran pleitesía para, técnicamente, venerar al Ejecutivo en turno, al presidente.

Hoy las cosas son diferentes, pero en los hechos sólo para el orden legal y para el Poder Legislativo, ya que, a pesar de los cambios constitucionales que le permiten al Ejecutivo sólo “entregar informe por escrito...” el presidente sigue teniendo su “día”.

Lo cuestionable no es que el presidente tenga “su día”, sino que en cumplimiento al artículo 69, donde se establece la obligatoriedad de entregar un informe anual del estado que guarda la administración pública, ya no se da en presencia de los legisladores, de los representantes del pueblo, por tanto ante los ciudadanos que son los interesados en saber dicho estado y conocer las medidas y acciones que se llevan a cabo.

Tras estos años en que el presidente sólo envía a alguno de sus secretarios de estado a entregar por escrito su informe, resulta prioritario tener un diálogo entre los dos poderes, el Ejecutivo a través del presidente de la República y el Legislativo, a través de los distintos partidos políticos representados en el Congreso de la Unión.

La realidad actual nos demanda hacer partícipes de todas las acciones tomadas por parte del gobierno a la sociedad, ya que en ella residen los principios de nuestra democracia. El Informe presidencial debe ser el mejor ejemplo de la transparencia y rendición de cuentas.

Antecedentes

El primer presidente en rendir un informe fue Guadalupe Victoria, quien se presentó el 1 de enero de 1825 ante el Congreso para dar cuenta sobre su gobierno, en este informe, el entonces presidente dio cuenta de logros para el Ejército, datos sobre el pago de sueldos atrasados a los empleados del estado y lo referente a la administración de justicia. A partir de este momento, se creó la tradición que los siguientes presidentes continuaron.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4360-II, jueves 10 de septiembre de 2015

El presidente Guadalupe Victoria, retomó la idea de la rendición del informe presidencial ante el órgano legislativo tanto de los Estados Unidos de América como de Gran Bretaña, los cuales aún teniendo regímenes de gobierno distintos, buscaban que el jefe de estado fuese responsable ante el parlamento de su actuación al frente de la administración pública. Es decir, el informe era visto como un acto de responsabilidad del presidente de la nación.

Desde la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1917, el artículo 69 ha sido objeto de tres enmiendas.

La primera fue en 1923 para suprimir del texto constitucional la obligación del presidente de la República de asistir al Congreso al inicio de las sesiones extraordinarias con el objeto de explicar las razones de dicha convocatoria.

El texto original de la Constitución de 1917 del artículo 69 establecía lo siguiente:

“A la apertura de sesiones del Congreso, sean ordinarias o extraordinarias, asistirá el presidente de la República y presentará un informe por escrito; en el primer caso, sobre el estado general que guarde la administración pública del país; y en el segundo, para exponer al Congreso o a la Cámara que se trate, las razones que hicieron necesaria su convocación, y el asunto o asuntos que ameriten una resolución perentoria.”

Esta primera reforma, aprobada en 1923 introdujo las siguientes modificaciones:

Artículo 69. A la apertura de sesiones **ordinarias del Congreso**, asistirá el presidente de la República y presentará un informe por escrito; en el **que manifieste** sobre el estado general que guarde la administración pública del país.

En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión o de una sola de las Cámaras, el presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria

La segunda reforma fue en **1986** para suprimir del texto constitucional la obligación del presidente de acudir al Congreso al inicio de cada periodo ordinario, de tal forma que quedó establecido que la obligación del presidente de rendir su informe sería anualmente, para quedar como sigue:

Artículo 69. A la apertura de sesiones ordinarias del **primer periodo** del Congreso, asistirá el presidente de la República y presentará un informe por escrito; en el que manifieste sobre el estado general que guarde la administración pública del país.

En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión o de una sola de las Cámaras, el presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria.

Para 1936, Lázaro Cárdenas, quien era presidente entonces, dio un giro al convertirlo en un acto masivo, ya que por primera vez fue transmitido por la radio, medio de comunicación más utilizado de la época.

Con el paso del tiempo se modificó el sentido del informe, dejó de verse como un acto meramente informativo a la nación y a los legisladores y se convirtió en una oportunidad para enarbolar la figura presidencial a tal punto que el día del informe se conoció como el “día del presidente”.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4360-II, jueves 10 de septiembre de 2015

El enfriamiento del “día del presidente” comenzó en 1988 con el último informe de gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, en dicha presentación se dieron, por primera vez, interpelaciones por parte de los legisladores. Apenas dos meses atrás había tenido lugar una de las elecciones presidenciales más cuestionadas de la historia de nuestro país, donde el priista Carlos Salinas de Gortari fue declarado como presidente electo por parte de las autoridades electorales, después de un claro fraude, según la oposición.

Mientras el presidente Miguel de la Madrid daba su informe ante el Congreso, varios diputados desde tribuna le gritaron e incluso varios llevaron muchas de las boletas electorales como prueba del fraude cometido y en repudio a los resultados.

“Las campañas electorales resultaron competitivas y polémicas; con ellas se enriqueció en la práctica el pluralismo político y se produjo una recomposición de las fuerzas y de los partidos que las representan. Esta importante renovación electoral marca el inicio de una nueva y mejor etapa de nuestro desarrollo político”, dijo De la Madrid.

En su primer informe presidencial, Carlos Salinas de Gortari, enfrentó a más legisladores que gritaban y una y otra vez “repudio total al fraude electoral”, desde entonces, también afuera del recinto de San Lázaro comenzaron a verse manifestaciones para mostrar la inconformidad ante tales hechos, incluso, es durante este informe que Vicente Fox Quesada, diputado federal en ese entonces, hizo, con boletas electorales unas orejas de burro y se las puso en la cabeza.

Ernesto Zedillo, presidente de México durante el sexenio 1994-2000, también enfrentó duras críticas y reclamos.

En el sexenio de Vicente Fox Quesada, 2000-2006 los informes se volvieron cada vez más breves y se podría decir que el “día del presidente” llegó a su fin en el sexto Informe de gobierno de Vicente Fox, en el año 2006. Ese día se terminaron los discursos desde la tribuna de San Lázaro, pues el desorden dentro del pleno impidió que el presidente rindiera su informe, optando por dar un mensaje en cadena nacional.

Este informe ocurrió a unos meses de la elección en que Felipe Calderón Hinojosa fue nombrado presidente, en un proceso electoral cuestionado e impugnado por el perredista Andrés Manuel López Obrador. El presidente asistió puntual, pero algunos legisladores de la oposición le impidieron llegar al pleno, mientras que los demás tomaban, al mismo tiempo la tribuna principal. Ante tal clima, el presidente de la Cámara de Diputados, el panista Jorge Zermeño, instruyó para que una comisión de legisladores recibiera el Informe presidencial fuera del salón de sesiones.

Ya con el presidente Felipe Calderón Hinojosa en funciones, la historia se repitió. Durante su primer Informe de gobierno sólo emitió un breve mensaje y la entonces presidenta de la Cámara Baja, la diputada Ruth Zavaleta, no recibió el documento, alegando que se trataba de un presidente cuestionado. “Les comunico que procederé a retirarme de esta tribuna. No puedo aceptar recibir un documento de quien proviene de un proceso electoral legalmente concluido, pero cuestionado en su legitimidad por millones de mexicanos”, expuso Zavaleta.

El 15 de agosto de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma al artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante la cual deja sin efectos la obligatoriedad de que el presidente de la República asista al Congreso de la Unión a pronunciar un informe anual del estado que guarda la administración pública, en presencia de los legisladores.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4360-II, jueves 10 de septiembre de 2015

En décadas pasadas el protocolo de este evento era la representación del presidencialismo mexicano, donde el Ejecutivo en turno mostraba su poder y alcance. La dinámica hacía evidente la sobrerrepresentación de una sola fuerza política en el Poder Legislativo, en la que no existían contrapesos. Desde el año 2008 esto, por ley no sucede más.

Consideraciones

I. “El concepto de transparencia tiene que ver con una concepción del gobierno responsable en general, con un gobierno que no sólo abre su información, sino que también rinde cuentas. Según el investigador austriaco Andreas Schedler, la rendición de cuentas debe abarcar tres dimensiones: información oportuna al público, justificación de las decisiones tomadas por los servidores públicos y sanciones a los funcionarios –electivos no– que no cumplan satisfactoriamente”¹.

II. Los parlamentos, para ejercer su poder de control, cuentan con diversas figuras o mecanismos y una de ellas es la figura de la comparecencia, a través de la cual, éste le exige al gobierno manifieste el estado actual que guarda la administración pública o rinda informes sobre un asunto o rubro en particular, incluyendo en esta dinámica democrática al propio presidente de la República.

III. “La transparencia de la función pública es profundamente democrática. Es un acto de notable consecuencia con la noción de una democracia al servicio de las personas, y en la que quienes ejercen funciones públicas son primero servidores que autoridades, y los ciudadanos son antes mandantes y titulares de derechos, que súbditos pasivos e indolentes [...] La democracia del futuro, probablemente, será aquella que sea capaz de poner a disposición de las personas el conocimiento e información que permita el ejercicio pleno de la ciudadanía. Donde esté la información estará el poder. La democracia del mañana será tan sólo si las personas fundamentan, ejercen y potencian sus derechos ciudadanos a partir del acceso oportuno a la información relevante del quehacer estatal. Si, por el contrario, la información –y en especial la relativa a la cosa pública– se hace impenetrable a los ojos de la sociedad, y se mantiene concentrada en unos pocos, no sólo la ética pública, sino la propia democracia, enfrentarán grave amenaza”².

IV. Como ya vimos, a partir de la reforma de 2008 se estableció una mayor distancia en cuanto a una rendición de cuentas eficaz, ya que ahora no hay quien debata o cuestione lo dicho, las voces de los partidos políticos no se escuchan. La rendición de cuentas sigue siendo una tarea pendiente.

V. La información, en este caso del estado que guarda el país, es crucial para activar la facultad de control que tiene el Poder Legislativo sobre la administración pública. “Ningún mecanismo de rendición de cuentas puede operar sin información, la cual es el ingrediente que crea las condiciones para la formación democrática de opinión pública, y el motor que permite a la sociedad ejercer presión sobre la forma en que el gobierno gestiona recursos y realiza sus funciones”³.

VI. Diversos casos en América nos señalan:⁴

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

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

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4360-II, jueves 10 de septiembre de 2015

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4360-II, jueves 10 de septiembre de 2015

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

En Perú el Reglamento del Congreso de la República, dispone que el Congreso escucha el mensaje del presidente de la República, el día que se celebra la sesión de la junta preparatoria e instalación del Congreso.

VII. Por medio del informe presidencial se entabla una comunicación entre dichos órganos con la finalidad de que el primero haga saber al segundo de manera pormenorizada la situación en que se encuentra la administración, los éxitos y los fracasos.

Con la presente reforma constitucional, se pretende dar una oportunidad real al Poder Legislativo para ejercer esa facultad de control que no ha sido explotada aún.

El hecho de que el presidente ya no tenga que acudir al Congreso de la Unión a presentar de manera oral su informe, ha traído más perjuicios que beneficios. Ha marcado distancia entre ambos poderes, ha limitado el diálogo abierto e incluyente y ha evitado que se asuman responsabilidades de frente a la nación mexicana.

Para ser una democracia del futuro debemos ser capaces de ejercer y potenciar nuestros derechos como ciudadanos, como dice Alejandro Ferreiro, “a partir del acceso oportuno a la información relevante del quehacer estatal”.

Por lo anteriormente expuesto someto a la consideración de esta Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

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

Único. Se reforma el artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, modificando el primer párrafo y se adiciona un segundo párrafo para quedar como sigue:

Artículo 69. En la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo de cada año de ejercicio del Congreso, el presidente de la República, **atendiendo a su responsabilidad republicana y a uno de los principios de transparencia, asistirá y presentará ante el pleno del Congreso de la Unión un informe sobre el estado general que guarda la administración pública del país, así como el balance de las políticas públicas implementadas durante el periodo correspondiente.**

Posterior a la exposición del informe sobre el estado general que guarda la administración pública del país, escuchará los posicionamientos de los diferentes partidos políticos y responderá a los cuestionamientos que los legisladores le formulen, de acuerdo al procedimiento establecido en la Ley del Congreso.

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

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4360-II, jueves 10 de septiembre de 2015

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

Transitorio

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

Notas

1. Ernesto Emmerich, Gustavo, “Democracia, ciudadanía y transparencia” en “Democracia y Transparencia”, Instituto Electoral del Distrito Federal, Colección SINERGIA; México, nov. 2005, p.25.
2. Alejandro Ferreiro Yazigi, “Dinero, política y transparencia: el imperativo democrático de combatir la corrupción”, ponencia presentada en la Novena Conferencia Anticorrupción, Durban (Sudáfrica), 1999.
3. Nuria Cunill Grau, “Responsabilización por el control social”; en Consejo Científico del CLAD (coord.), La responsabilización en la nueva gestión pública latinoamericana, Buenos Aires, CLAD, BID, Euneba, 2000.
4. “Formato del informe presidencial”. Marco Teórico Conceptual, análisis de las propuestas de modificación al artículo 69 de la Constitución, derecho comparado, y opiniones especializadas en el tema. (Actualización). Maestra Claudia Gamboa Montejano, investigadora parlamentaria / Licenciado Arturo Ayala Cordero, asistente de investigador. Agosto, 2007

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de septiembre de 2015.

Diputada Claudia Sofía Corichi García (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA CLAUDIA SOFÍA CORICHI GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, Claudia Sofía Corichi García, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en esta LXIII Legislatura del honorable 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 del pleno de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, por la que se reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de lo siguiente

Exposición de Motivos

La transversalización de la perspectiva de género en los espacios públicos de toma de decisión ha tomado cada vez mayor relevancia en el desarrollo de las democracias actuales. La Organización de las Naciones Unidas en voz de la entonces representante de ONU-Mujeres y actual presidenta de Chile, Michelle Bachelet, señala que la democracia ha creado mecanismos de integración de los grupos marginados como las cuotas o las disposiciones regionales para amplificar las inquietudes de los grupos que se ven privados del derecho al voto político.

Las mujeres como grupo humano que ha estado relegado de los espacios públicos históricamente, se enfrentan a una serie de dificultades para ejercer una participación efectiva incluso en los ejercicios democráticos más básicos como votar o presentarse a cargos políticos.

La plena participación de las mujeres en la vida pública, ya sea en los ámbitos políticos nacionales, en las actividades productivas, en la academia o incluso en los medios de comunicación es fundamental para el perfeccionamiento de la democracia y esencial para lograr el desarrollo sostenible.

Lakshmi Puri, directora ejecutiva adjunta de ONU-Mujeres, ha señalado que un sistema político que no atiende la participación de las mujeres, y que evita ser responsable de los derechos de las mujeres, decepciona a la mitad de sus ciudadanos.

La Declaración Universal de Derechos Humanos establece que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país a nivel nacional o local. La Plataforma de Acción de Beijing en 1995 retomó ese derecho como una de sus 12 esferas prioritarias de interés. Sin embargo, a 20 años de haberse signado a nivel mundial, el porcentaje de mujeres parlamentarias apenas supera 20 por ciento.

En México, un análisis histórico de los procesos y resultados electorales de las últimas décadas, hace evidente las dificultades y obstáculos que han minado la participación política de las mujeres, siendo el Poder Legislativo Federal y los locales, los espacios en los que más efecto han tenido medidas temporales como las cuotas de género, que partiendo de la equidad han buscado hacer camino hacia la igualdad sustantiva. Los alcances que este instrumento ha tenido en la posición y condición de las mujeres se reflejan en un incremento de mujeres legisladoras; el número de curules

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4363-II, martes 15 de septiembre de 2015

pasó de 142 (28 por ciento) en 2009 a 184 (37 por ciento) en 2012 y como efecto de la reforma que consagró la paridad como principio constitucional, 215 (42 por ciento) en 2015.

Las mexicanas hacen política en un contexto cultural adverso, en un sistema político machista que aún considera los espacios de poder como territorio acotado para los hombres. La subrepresentación en los cargos de elección y en las administraciones públicas demuestran la discriminación existente hacia las mujeres, misma que ha impedido el desarrollo de sus capacidades de liderazgo, su empoderamiento como de agentes de cambio y sobretodo se les ha limitado indebidamente el derecho fundamental a participar en igualdad de condiciones dentro de los gobiernos que se suponen democráticos.

Una democracia real está basada en el cumplimiento de los derechos humanos y de la igualdad entre los géneros. Las democracias débiles son una barrera importante para el goce de los derechos humanos, y el no respeto de los derechos humanos es un impedimento para una democracia eficaz.

Por ello, la introducción de la paridad como un principio constitucional en la integración de las candidaturas a nivel vertical y horizontal es una forma procurar que se garantice un cambio institucional que de paso a una verdadera representatividad de género, y sea pilar hacia el logro de una igualdad sustantiva.

Antecedentes

La lucha por la igualdad de género en el terreno de la política ha sido ardua en todo el mundo. En México, los avances más significativos en términos cuantitativos comenzaron en la década de los años 1990-2000, específicamente después de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer celebrada en Beijing en septiembre de 1995.

Los efectos de estos cambios llevaron a que por primera vez en México en 1996, se fijara un porcentaje de representación máxima para personas de un mismo sexo en candidaturas, el cual no debía rebasar el 70 por ciento para un género, y el mínimo para el otro era del 30 por ciento para el poder legislativo. Sin embargo esta acción no especificó si aplicaba para candidaturas propietarias o suplentes, provocando que los partidos políticos cumplieran con lo establecido al postular mujeres, pero sobre todo como suplentes.

En 2002 se establecieron lineamientos importantes que articularon el funcionamiento de las cuotas de género: 1) la cuota máxima del 70 por ciento para candidaturas propietarias; 2) las listas de plurinominales debían registrar a una persona de distinto sexo en una de cada tres posiciones; 3) se fijaron sanciones a los partidos políticos en caso de incumplir con las cuotas de género. Sin embargo se dejó abierta la posibilidad de no cumplir con la norma si las candidaturas de mayoría relativa eran resultado del voto directo en los partidos.

Aun con las resistencias, el incremento del 10 por ciento en la cuota de género, para quedar 60-40 por ciento, fue plasmado en la reforma electoral de 2008. También se estipuló que las listas plurinominales deberían incluir al menos dos personas de distinto sexo por segmento de cada cinco candidaturas; sin embargo, se mantuvieron exentas las cuotas en las candidaturas de mayoría relativa, con el pretexto del proceso democrático interno, que se señalaba en el Artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4363-II, martes 15 de septiembre de 2015

Con la reforma de 2008 gracias al trabajo de diversas organizaciones de la sociedad civil y a una alianza de las mujeres militantes de distintos institutos políticos, se estipuló que los partidos debían destinar el 2 por ciento de su financiamiento público ordinario a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

A pesar de esto, en 2009 se dio el fenómeno conocido como las “Juanitas”, donde se evidenció fraude a la ley, con la renuncia de las diputadas propietarias para dar lugar a los hombres suplentes de fórmula.

El 30 de noviembre de 2011, el Tribunal Electoral expidió la sentencia SUP12624, en la cual se estipuló la obligatoriedad de la cuota de género, sin excepciones, así como el registro de candidaturas mediante la integración de fórmulas de candidaturas propietarias y suplentes del mismo sexo, con lo cual se impedirían las sustituciones. Ese mismo año se decidió etiquetar los recursos destinados a capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, como medida para garantizar que los recursos fueran destinados correctamente, sin embargo diversas asociaciones han señalado que hasta la fecha esos recursos se han justificado con charlas superficiales, o materiales que promueven el empoderamiento de las mujeres sin la más mínima evaluación por resultados. Cabe destacar el avance que significó un anexo especial en el Presupuesto de Egreso de la Federación (que actualmente es el 12) que desglosa todos los recursos empleados en favor de la igualdad de género, por ministerio, programa y monto.

Para 2012, el nivel de la participación política de las mujeres en la integración de la actual Legislatura del Congreso de la Unión, superó por primera vez 30 por ciento de espacios ocupados por legisladoras alcanzado así el mínimo recomendado a nivel internacional.

Con el impulso de mujeres de los más diversos signos políticos, y muchas voces de la sociedad civil, y la aprobación de la reforma político-electoral de 2014, fueron publicadas las leyes secundarias que derogaron la aplicación del anterior código electoral; dando paso a la nueva Ley General de Partidos Políticos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismas que estipulan distintos criterios a favor de la participación política de las mujeres, de los que sobre el principio de paridad en candidaturas a diputaciones federales –que se aplicó en las elecciones del 2015- y un aumento del 3 por ciento en los recursos etiquetados a los partidos para la promoción del liderazgo de las mujeres en la participación política.

Consideraciones

I. El Poder Legislativo sigue siendo el único espacio visible de avances en el empoderamiento de las mujeres. Es menester señalar que muchos de esos logros se deben al esfuerzo, valor y trabajo de grupos de mujeres organizadas que ante el Tribunal Federal Electoral, han exigido a los partidos a cumplir la ley.

II. La lucha por la igualdad continúa siendo una constante en las causas de muchas organizaciones civiles a favor de la igualdad y de actores políticos. Actualmente la búsqueda por igualdad sustantiva se ha trasladado al terreno de lo local; dónde ahora se habla de la horizontalidad y verticalidad del principio de paridad.

III. La paridad vertical significa por ejemplo, registrar candidaturas en igual proporción de géneros para un mismo ayuntamiento incluyendo los cargos que corresponden (presidente, regidores y síndicos municipales) esto de manera alternada como se da actualmente en las listas para

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4363-II, martes 15 de septiembre de 2015

legisladores federales. La paridad horizontal o transversal, busca el cumplimiento del principio entre las candidaturas a un mismo cargo, por ejemplo en los ayuntamientos que forman parte de una determinada entidad federativa se da cuando a la mitad de los municipios se postula a mujeres como candidatas a las presidencias municipales y en la otra mitad se registra a hombres para esos cargos.

IV. Sobre estos conceptos, la magistrada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación María del Carmen Alanís Figueroa ha señalado en diversas ocasiones, la obligatoriedad del principio de paridad como materialización del derecho a la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, tanto en sus dimensiones vertical como horizontal, como elemento que en las leyes contribuye a emitir jurisprudencia sobre el tema. El magistrado Manuel González Oropeza, miembro de esa soberanía, ha señalado por su parte que la paridad entre los géneros es un derecho constitucional y una garantía de la forma de gobierno que no debe circunscribirse en paridad vertical sino también en horizontal.

V. El tema es de enorme relevancia tratándose del ámbito municipal, pues únicamente un 6 por ciento de las presidencias municipales son ocupadas por mujeres, esto a pesar de que el tema ya ha pasado al menos por 14 congresos locales.

VI. Si bien la reforma constitucional ha generado una ola de reformas en los estados, no todos están cumpliendo con lo establecido. Son 7 entidades las que aún no contemplan la paridad ya sea en su Constitución o en sus leyes electorales. A su vez, son 9 las entidades que carecen de sanciones para hacer cumplir el principio.

VII. La jurisprudencia generada a partir de las diversas sentencias del Tribunal Electoral de la Federación a través de sus diversas salas, y sobre todo a partir de la confirmación de la Sala Superior al dictamen SX-JRC-79/2015, donde se destaca la exigencia de cumplimiento de paridad de género en candidaturas de ayuntamientos, es de vital importancia para cubrir las lagunas de la actual legislación en los estados que aún no hacen las reformas correspondientes.

Por lo expuesto someto a consideración de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Decreto

Único. Se reforma el primer párrafo y el primer y segundo párrafo de la fracción primera del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. **El principio de paridad de género deberá observarse en la integración de los Poderes de la Unión, así como de los órganos autónomos.**

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

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4363-II, martes 15 de septiembre de 2015

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden. **En la integración de sus órganos de dirección se observará el principio de paridad de género.**

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales, locales, municipios y regidurías. Estos deberán alcanzar un efecto útil y material del principio de paridad de género en sus dimensiones vertical y horizontal. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

...

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 septiembre de 2015.

Diputada Claudia Sofía Corichi García (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 66 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ROGERIO CASTRO VÁZQUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, Rogerio Castro Vázquez, diputado a la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Movimiento de Regeneración Nacional, desde esta asamblea, impulsaremos acciones legislativas en beneficio de todos los mexicanos, actuaremos con dignidad, enfrentando las consecuencias de un combate parlamentario desigual. Sabremos responder con base en sólidos principios.

Es por ello que proponemos ampliar los periodos ordinarios de sesiones.

En los debates del acta constitutiva, el diputado José María Jiménez¹ consideraba que si el Congreso General se dividía en dos Cámaras, disminuía su energía y dificultaba su quehacer legislativo.

A su vez, reconocía que el Senado era garante de los estados, en tanto que la Cámara de Diputados representaba a la población.

Mientras los jóvenes eran apasionados, las personas en edad avanzada tenían tendencias aristocráticas y conservadoras. Los primeros, diputados y los segundos senadores; así los caracterizaba este diputado.

Una segunda revisión en los proyectos legislativos era necesario; así lo exponía Carlos María Bustamante.

Debieran prevalecer las resoluciones de la Cámara de Diputados, las del Senado, le parecían inútiles al diputado Juan Bautista Morales².

El diputado José Miguel Guridi y Alcacer³ opinaba que la Cámara de Senadores tenía ventajas que ayudaban a asegurar los aciertos de la otra Cámara.

Juzgar a los miembros del Poder Ejecutivo y a los secretarios del despacho en casos de responsabilidad era importante, por lo cual era necesario mantener a la Cámara de Senadores, exponía el diputado yucateco, Crescencio Rejón.

Los debates sobre la existencia y configuración del Poder Legislativo en nuestro país, fueron vehementes, a ellos debemos la existencia actual de este poder constituido.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4364-I, jueves 17 de septiembre de 2015

El Acta Constitutiva de 1824 establecía que el Poder Legislativo⁴ de la Federación residiría en una Cámara de Diputados y en un Senado, que compondrían el Congreso General⁵ .

En la Constitución de 1824, el Congreso General se reuniría todos los años el 1 de enero⁶ y dejaba al reglamento las formalidades para su instalación⁷ .

Las sesiones ordinarias del Congreso serían diarias⁸ , sin interrupción, a excepción de los días festivos y sólo podrían suspenderse por más de dos días, siempre y cuando lo acordaran ambas Cámaras⁹ .

En la sesión del 25 de mayo de 1824, los diputados José Basilio Guerra¹⁰ y Juan de Dios Cañedo¹¹ , se opusieron a la redacción del artículo 69 constitucional, toda vez que consideraban que debía establecerse en el Reglamento y no incorporarse en la Constitución.

En tanto que los diputados Miguel Ramos Arizpe¹² y José María Covarrubias¹³ sostuvieron que el numeral citado era trascendental para la nación, por lo que las sesiones del Congreso debían establecerse en la Constitución y no en el Reglamento.

Luego entonces, tanto unos como otros, estuvieron de acuerdo en sesionar todos los días, sin que se paralizaran las actividades del Congreso General a excepción de los días festivos.

Hoy retomando el ejemplo de nuestros constituyentes de 1824 es por lo que proponemos a esta soberanía, por el bien de la República, sesionar todos los días y ampliar los periodos ordinarios de sesiones.

En la Tercera Ley de las Siete Leyes Constitucionales, como requisito para ser diputado se requería tener cuando menos un capital de mil quinientos pesos anuales¹⁴ , y en caso de los senadores dos mil quinientos pesos anuales.

Cabe destacar que se aprobó en la sesión del 16 de diciembre de 1836 que las sesiones serían diarias con excepción de los días de solemnidad eclesiástica y civil¹⁵ .

Es decir para el Constituyente de 1836, las sesiones deberían ser diarias.

A pesar de que fueron cuestionadas las Constituciones Centralistas, la primera de ellas, la de 1836, ésta, contempló que las sesiones del Congreso General deberían ser diarias¹⁶ .

Las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843¹⁷ , establecían que tendrían dos periodos ordinarios de sesiones, el primero iniciaría el 1 de enero y el segundo iniciaría el 1 de julio¹⁸ .

Como se puede advertir el Constituyente de 1835-1836, ampliaban sus periodos ordinarios de sesiones.

Que si bien es cierto, no se especifica la duración de sus sesiones, sí amplió sus periodos ordinarios de sesiones.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4364-I, jueves 17 de septiembre de 2015

El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, si bien es cierto, no contempló los periodos ordinarios de sesiones, volvió a las disposiciones de la Constitución federal de 1824, la cual establecía entre otros aspectos, que las sesiones serían diarias a excepción de los días festivos.

La emergencia en que vivía el país por la invasión norteamericana y ante las circunstancias, el Congreso, tuvo a bien establecer la vigencia de la Norma Suprema de 1824, como la única Ley Fundamental legítima del país¹⁹.

En la Constitución de 1857, se estableció que el Congreso tendría cada año dos periodos ordinarios de sesiones; el primero comenzaría el 16 de septiembre y concluiría el 15 de diciembre; el segundo, iniciaría el 1 de abril y concluiría el 31 de mayo.

Es decir, el Congreso de la Unión sesionaría cinco meses y medio.

Que pese a lo anterior, el Congreso Constituyente de 1857, en su régimen interior, sesionaría todos los días, a excepción los sábados y domingos, y días festivos.

Los representantes de la nación tuvieron como compromiso sesionar de manera permanente a efecto de atender los problemas nacionales.

Hoy, en el Código Político de 1917 se establecen dos periodos ordinarios de sesiones, el primero, comprende del 1 de septiembre y concluye el 15 de diciembre y el segundo el 1 de febrero y termina el 31 de abril.

Ahora bien, las sesiones de la Cámara de Diputados se realizan martes y jueves de cada semana, con una duración hasta por cinco horas prorrogables por el pleno.

Volvamos a lo establecido en los Congresos Constituyentes de 1824, 1836, 1847 y 1857.

Morena rescata el espíritu de los integrantes de los Congresos Constituyentes de 1824, 1836, 1847 y 1857.

Los representantes de la nación deben contribuir con la República.

Hoy todos y cada uno de los integrantes de la representación nacional tienen que contribuir con la República.

Démosle una oportunidad a la República, necesitamos la anuencia de todas y todos ustedes. Hagámoslo, por el bien de la República.

Por lo anteriormente expuesto, los integrantes del Grupo Parlamentario de Morena, proponemos ampliar los periodos ordinarios de sesiones del Congreso de la Unión, por lo que ponemos a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma , el primer párrafo del artículo 66, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 65 . . .

...

...

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, 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 periodo no podrá prolongarse más allá del **31 de junio** del mismo año.

Si las dos Cámaras no estuvieren de acuerdo para poner término a las sesiones antes de las fechas indicadas, resolverá el presidente de la República.

Transitorio

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

Notas

1. Diputado por el Estado de Puebla.
2. Diputado por el Estado de Guanajuato.
3. Diputado por el Estado de Tlaxcala.
4. Cfr. Artículo 10 del Acta Constitutiva de 1824

5. *Crónicas, Acta Constitutiva de la Federación*, Barragán Barragán, José, Introducción, Comisión Nacional para la Conmemoración del Sesquicentenario de la Republica Federal y del Centenario de la Restauración del Senado, Secretaria de Gobernación, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y Cámara de Senadores, México 1974, pp. 409 a 412 Cfr. Los periódicos El Águila 29 y 30 y El Sol de 29 de diciembre de 1823, así como la Sesión Extraordinaria de 28 de diciembre de 1823.

6. Cfr. Artículo 67 de la Constitución de 1824.

7. *Crónicas, Constitución Federal de 1824*, Barragán Barragán, José, Introducción Comisión Nacional para la Conmemoración del Sesquicentenario de la Republica Federal y del Centenario de la Restauración del Senado, Secretaria de Gobernación, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y Cámara de Senadores, México 1974, pp. 343. Cfr. Los periódicos El Águila y El Sol de 28 y 29 de mayo de 1824, así como la Sesión Extraordinaria 26 de mayo de 1824.

8. Cfr. Artículo 69 de la Constitución de 1824.

9. *Crónicas, Constitución Federal de 1824*, Barragán Barragán, José, Introducción Comisión Nacional para la Conmemoración del Sesquicentenario de la Republica Federal y del Centenario de la Restauración del

**Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4364-I, jueves 17 de septiembre de
2015**

Senado, Secretaria de Gobernación, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y Cámara de Senadores, México 1974, pp. 343 y 344. Cfr. Los periódicos El Águila y El Sol de 28 y 29 de mayo de 1824, así como la Sesión Extraordinaria 26 de mayo de 1824.

- 10. Diputado del Estado de México.
- 11. Diputado por el Estado de Jalisco.
- 12. Diputado por el Estado de Coahuila
- 13. Diputado por el Estado de Jalisco

14. Cfr. Sesión de 9 de marzo de 1836, Aprobado por 62 votos a favor y 2 en contra. Artículo 7 párrafo III del proyecto de bases

15. Cfr. Artículo 16 de la sesión del 16 de septiembre.

16. Cfr. Artículo 16, de la Segunda Ley Constitucional fue aprobado con 56 votos a favor y 8 en contra.

17. Cfr. Diario del Gobierno de la República del 14 de junio de 1843.

18. Cfr. Artículo 47 de las Bases Orgánicas de la República Mexicana del 14 de junio de 1843.

19. Cfr. Soberanes Fernández, José Luis, El Acta de Reformas Constitucionales de 1847. Véase link [http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/HistoriaDerecho/28/esc/esc7 .pdf](http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/HistoriaDerecho/28/esc/esc7.pdf)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 17 de septiembre de 2015.

Diputado Rogerio Castro Vázquez (rúbrica)

017

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 30. Y 31 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR DIPUTADAS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Las suscritas, Alicia Barrientos Pantoja, Patricia Elena Aceves Pastrana, María Antonia Cárdenas Mariscal, Delfina Gómez Álvarez y Guadalupe Hernández Correa, diputadas de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 6, párrafo 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan ante esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 30. y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La educación es un derecho humano fundamental y un elemento clave en el desarrollo de nuestro país. A lo largo de la historia de México la educación ocupó un lugar privilegiado en sus documentos fundacionales. Morelos, en los Sentimientos de la Nación, otorga a la educación una jerarquía esencial para lograr la igualdad entre los mexicanos. Aparece en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, promulgado en Apatzingán en 1814. En la consolidación como país independiente, la concepción educativa de los liberales del siglo XIX quedó plasmada en la Constitución de 1857 como un compromiso programático con la escuela pública y gratuita. Estos principios fueron ratificados por el Constituyente de 1917 que amplió su alcance social como un derecho de todos los mexicanos.

El texto original de los artículos 30. y 31 constitucionales, no deja duda sobre el proyecto educativo concebido por los constituyentes: su carácter laico, gratuito y obligatorio.

Ese propósito originario se desarrolló en el artículo 30. a lo largo de varias reformas posteriores como un modelo educativo y cultural de gran alcance, limitado por las políticas sexenales o por los francos retrocesos legislativos.

En el artículo 30. se refleja el ideal democrático, el progreso científico, la libertad de creencias, la independencia económica y política, la igualdad y la diversidad cultural, entre otros principios que encierra.

El mandato del artículo 30. constitucional ha permitido ampliar la cobertura de la educación básica y elevar los niveles de escolaridad, extender la educación obligatoria hasta el bachillerato, así como reducir paulatinamente el índice de analfabetismo. Sin embargo, existen rezagos en materia de calidad de la enseñanza, cobertura y equidad. A las autoras de esta iniciativa nos preocupan los enormes rezagos en los niveles medio superior y superior, que provocan inequidad y exclusión social, y que si no se atienden oportunamente pueden ser fuente de conflicto. Además, sin la solución adecuada de esos rezagos México no podrá integrarse plenamente a la revolución del conocimiento.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4367-II, martes 22 de septiembre de 2015

El propósito de la reforma que aquí se sustenta es darle a la educación superior un carácter obligatorio como un esfuerzo más por cumplir el ideal del Constituyente de Querétaro, cuya celebración está próxima a cumplir cien años. También tiene el objetivo de elevar a rango constitucional la obligación del Estado de destinar recursos suficientes a la educación superior y a la investigación científica y tecnológica, como palanca de desarrollo y bienestar social.

Esta iniciativa forma parte de la agenda legislativa del Grupo Parlamentario de Morena que se propone asumir clara y expresamente a lo largo de la LXIII Legislatura que comienza, el fortalecimiento de la educación pública y el derecho de todo individuo a la educación en todos sus niveles.

De acuerdo con el tercer Informe de Gobierno del titular del Poder Ejecutivo federal, en el ciclo escolar 2015-2016 se estima una matrícula en el sistema educativo de nivel superior escolarizado de 3 millones 663 mil 100 alumnos¹. No existen datos disponibles sobre la cobertura para este ciclo, pero según la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, ANUIES, para el ciclo escolar 2010-2011 la matrícula fue de 3 millones 322 mil 646 alumnos, el 90 por ciento de ella en la modalidad escolarizada, y la tasa bruta de cobertura en la modalidad escolarizada fue apenas del 29.5 por ciento². Es decir, que el sistema educativo nacional del nivel superior absorbe menos de una tercera parte de la demanda potencial de los jóvenes de 19 a 23 años con posibilidad de estudiar. ANUIES reconoce que este porcentaje es inferior al promedio de los países de América Latina, y se encuentra muy por debajo de los países de la OCDE, que de acuerdo con datos de la UNESCO se situaron en 38 por ciento y 66 por ciento respectivamente.³

La anterior cifra revela el enorme drama que significa para nuestra juventud la imposibilidad de acceder a estudios superiores, así como, por este medio, conseguir empleos de calidad y bien remunerados.

La insuficiente cobertura es profundamente inequitativa y deja a los jóvenes, en edad de estudiar, sin horizonte cierto o de plano a merced de la delincuencia y la violencia que priva en amplias zonas del país.

Hacer obligatoria la educación de ese nivel, como se propone en la presente iniciativa, llevará a asumir una política de educación superior, ciencia y tecnología con visión de Estado, que tienda a abatir el rezago, elimine la inequidad y la exclusión y que brinde mejores oportunidades de estudio a los jóvenes que lo demanden.

Pero hacer obligatoria la educación superior como un medio para ampliar su cobertura no bastaría para convertirla en realidad como derecho humano. Se requiere un compromiso presupuestal del Estado y de colocar el incremento de su financiamiento en el centro de las prioridades nacionales, lo cual no implica la adquisición o aumento de la deuda pública o que se busque compartir la responsabilidad presupuestal del Estado con los capitales privados.

Se requieren recursos presupuestales suficientes para crear nuevas instituciones y ampliar la infraestructura de las existentes, contratar personal académico y mejorar la oferta educativa, lo que conlleva al mejoramiento del gasto público.

El mandato constitucional para que el Estado financie la educación pública está plasmado implícitamente en las responsabilidades que establece el artículo 3o. constitucional, así como en un conjunto de leyes secundarias.

Sin embargo hasta la fecha el gasto público ha sido insuficiente para cubrir las necesidades de educación superior e investigación científica de nuestra nación. Diversos organismos educativos, investigadores, académicos, alumnos y organizaciones no gubernamentales se han pronunciado por un aumento sustantivo y creciente de la inversión estatal en educación y han propuesto alcanzar como mínimo un monto anual equivalente a 2 por ciento del producto interno bruto, PIB, para educación superior y del 1 por ciento del mismo indicador para la investigación científica y al desarrollo tecnológico en las instituciones de educación superior públicas. Propuesta que el Grupo Parlamentario de Morena hace suya con este proyecto de decreto.

Javier Mendoza Rojas en su estudio *Financiamiento Público de la Educación Superior en México*, sostiene que el incremento sostenido del gasto en este reglón no se vio reflejado en los Proyectos de Presupuesto de Egresos de la Federación enviados a la Cámara de Diputados de 2000 a 2011 y que ha sido la acción de los diferentes actores involucrados en el sector lo que ha permitido modificar, aunque de manera errática, la propuesta original del Ejecutivo. Por ello concluye que “Estos comportamientos variables del presupuesto muestran nuevamente la carencia de una política de financiamiento de la Federación con una visión de mediano y largo plazos”.⁴

El mismo autor demuestra que en la década 2000-2010 el gasto público en educación superior como porcentaje del producto interno bruto alcanzó la cifra más alta en 2009, que representó el 0.89 por ciento de ese indicador para caer nuevamente en 2010 al 0.83 por ciento como proporción del PIB.

De acuerdo con el “Proyecto del Presupuesto Público Federal para la Función Educación 2014-2015” del maestro en Economía Marcial Reyes Tépac, de la Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados para el ejercicio fiscal 2015, el gasto aprobado por la Cámara de Diputados para la función de educación en todos sus niveles fue de 667 mil 990.08 millones de pesos, equivalente al 3.70% del producto interno bruto, del cual se asignaron para gasto de la educación superior 123 mil 160.80 millones de pesos equivalente al 0.67% del PIB.

Todo ello a pesar de que el artículo 25 de la Ley General de Educación establece desde 2002 que el Estado –federación, estados y municipios– destinará a la educación el equivalente a 8 por ciento del PIB, y que de éste el 1 por ciento del PIB se destinará a investigación y desarrollo tecnológico de las instituciones públicas de educación superior.

Por esto es de suma urgencia modificar y mejorar las condiciones presupuestales de las instituciones públicas de educación superior ya existentes, para que cumplan la premisa de ser espacios para la formación de profesionales en donde se cultiven las ciencias, las humanidades y las artes. Además se debe considerar un equilibrio entre los recursos disponibles y la enseñanza de calidad.

Como legisladoras y legisladores tenemos la obligación de terminar con las políticas educativas que han destinado un subsidio a las escuelas privadas por casi 12 mil millones de pesos, lo que representa todo el gasto que el Estado destina al Instituto Politécnico Nacional. Y por el contrario establecer el compromiso de aprobar un presupuesto suficiente para que el Estado amplíe la

cobertura de los modelos de educación superior pública y no solo la de educación técnica como actualmente se aplica.

El Estado debe fortalecer y ampliar el funcionamiento del Programa Nacional de Posgrados de Calidad, PNPC, a cargo del Conacyt formulando un proyecto nacional de investigación científica que incorpore la generación y la aplicación del conocimiento como un recurso que contribuya a consolidar con mayor autonomía y competitividad el crecimiento y el desarrollo sustentable del país.

Elevar a rango constitucional la obligatoriedad de la educación superior será un gran paso adelante en la ruta que trazó el Constituyente de 1917 y generará expectativas de futuro para millones de jóvenes. Asimismo, destinar mayores recursos a este nivel educativo y a la investigación científica y tecnológica por mandato constitucional, como lo proponemos en esta iniciativa, será una determinación histórica que nos permitirá acercar la norma suprema a la realidad nacional que nos exige mejorar la calidad de vida de las nuevas generaciones y alcanzar los niveles de bienestar esperados por todos los mexicanos.

Por lo expuesto, y de conformidad con las disposiciones invocadas en el proemio sometemos a la consideración de esta soberanía la presente

Iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma los artículos 3o. y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforman el artículo 3o., párrafos primero y tercero; fracción II, inciso d) y fracción V; y el artículo 31, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 3o. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –federación, estados, Distrito Federal y municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta, la media superior y superior serán obligatorias.

...

El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa, la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos. El monto anual que el Estado destine al gasto en educación pública superior no podrá ser menor al equivalente al dos por ciento del Producto Interno Bruto del país, ni menor del uno por ciento de este indicador el que se destine a la investigación científica y al desarrollo tecnológico en las Instituciones de educación superior públicas.

I. ...

II. ...

a)...

b)...

c)...

d) Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos; **para conseguirlo los gobiernos de los estados y del Distrito Federal, así como las empresas privadas contribuirán a su formación profesional y desarrollo laboral.**

III. ...

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, alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

V. a IX. ...

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, **superior** y reciban la militar, en los términos que establezca la ley.

II. a IV. ...

Transitorios

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

Segundo. La educación superior será obligatoria, para todos los estudiantes a partir del ciclo escolar 2017-2018, implantándose esta obligatoriedad de manera gradual hasta universalizar dicho servicio en todo el país a más tardar en el ciclo escolar 2023-2024, conforme a la disponibilidad presupuestal que al efecto se cuente en los distintos órdenes de gobierno.

Tercero. Para dar cumplimiento a lo establecido en el párrafo tercero del artículo 3o. de esta Constitución, los presupuestos del Estado considerarán un incremento gradual hasta alcanzar en el año ciclo escolar 2023-2024 la meta de financiamiento público destinado a la educación pública y a la investigación científica y al desarrollo tecnológico, que mandata la presente reforma.

**Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4367-II, martes 22 de septiembre de
2015**

Cuarto. Posterior a la fecha de entrada en vigor del presente decreto, y en un plazo no mayor a 200 días, el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, deberán adecuar en el ámbito de sus respectivas competencias, las disposiciones aplicables en la materia.

Notas

1 Tercer Informe de Gobierno, 2014-2015, Anexo Estadístico, 1 de septiembre de 2015.

2 Inclusión con responsabilidad social, ANUIES, 2102, página 19.

3 *Ibíd.*, página 39.

4 Mendoza Rojas, Javier, *Financiamiento Público de la Educación Superior en México*, fuentes de información y cifras del período 2000 a 2011, México, UNAM/DEGEL, 2011, p. 29.

México, DF, a 22 de septiembre de 2015.

Diputadas: Alicia Barrientos Pantoja (rúbrica), Patricia Elena Aceves Pastrana, María Antonia Cárdenas Mariscal, Delfina Gómez Álvarez, Guadalupe Hernández Correa.

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, A CARGO DEL DIPUTADO MANUEL JESÚS CLOUTHIER CARRILLO

Manuel Jesús Clouthier Carrillo, en mi carácter de ciudadano mexicano y con el de diputado federal independiente por el principio de mayoría relativa en el 5 distrito electoral en Sinaloa; con fundamento en los artículos 1o., 35, fracción II, y 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en términos de lo dispuesto en los artículos 6o., fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento la siguiente iniciativa con proyecto de Decreto de reforma constitucional y legal en materia electoral federal.

I. Exposición de Motivos

En los últimos años he venido señalando con insistencia que México tiene prisa que el nombre del juego se llama credibilidad. La sociedad mexicana se encuentra desencantada y enojada, con un hartazgo creciente derivado de la frivolidad e insensibilidad de la clase política y gobernante. Pasamos del monopolio de partido al oligopolio de partidos y cada día más la sociedad cree menos en la democracia y en las instituciones. Debemos revertirlo.

El pasado 7 de junio, día de la jornada electoral federal reciente, ciudadanos electores de distintos estados del país otorgaron con sus sufragios los primeros triunfos electorales en más de 69 años para candidatos sin partido, es decir, candidatos independientes. El mensaje de la ciudadanía que se atrevió a castigar con su voto al sistema de partidos porque considera que éste ya no lo representa, y que se está involucrando e informando cada vez más en la vida pública de su país. Muchos han querido menospreciar o extrapolar dichos triunfos, lo cierto es que se trata del derecho humano de participación política de todos los mexicanos y nadie puede arrebatar con trabas legales el ejercicio de éste.

Lo anterior también ha sido señalado en la resolución del caso Jorge Castañeda Gutman contra México, donde la Corte Interamericana de Derechos Humanos en 2008 reconoció que en la región y en nuestro país existe una profunda crisis en relación con los partidos en particular, y del sistema político en lo general, como consta en la parte que a continuación se transcribe:

...A la Corte no se le escapa que en la región existe una profunda crisis en relación con los partidos políticos, los poderes legislativos y con quienes dirigen los asuntos públicos, por lo que resulta imperioso un profundo y reflexivo debate sobre la participación y la representación política, la transparencia y el acercamiento de las instituciones a las personas, en definitiva, sobre el fortalecimiento y la profundización de la democracia. La sociedad civil y el Estado tiene la responsabilidad, fundamental e inexcusable de llevar a cabo esta reflexión y realizar propuestas para revertir esta situación. En este sentido los Estados deben valorar de acuerdo con su desarrollo histórico y político las medidas que permitan fortalecer los derechos políticos y la democracia, y las candidaturas independientes pueden ser de esos mecanismos, entre muchos otros.¹

Apenas el pasado 9 de agosto de 2012, se publicó en el diario Oficial de la Federación el decreto en materia de reforma política-electoral que reformó el texto constitucional del artículo 35,

específicamente en su fracción segunda, en lo referente a que se reconoce expresamente a los ciudadanos mexicanos que decidan participar a cargos de elección popular que ya podrán hacerlo de manera independiente, es decir, sin tener que ser postulados por un partido político. Vale mencionar que esto nunca estuvo prohibido para cargos de elección popular federal en el texto constitucional.

Así también, desde la trascendental reforma constitucional en materia de **derechos humanos** realizada al artículo 1o. constitucional el 10 de junio de 2011, todas las autoridades en nuestro país se encuentran obligadas a “promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad”. Además, “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”.

La citada reforma es la más importante en nuestro país desde 1917. Todas las autoridades, ya sean administrativas, judiciales o legislativas cuentan con la obligación hacer efectivos todos los derechos humanos establecidos tanto a nivel constitucional como convencional, así como aplicar en la interpretación de las normas el principio pro-persona, siempre otorgando la mayor protección a la misma.

El derecho humano de participación política de los ciudadanos mexicanos a poder ser votados a cargos de elección popular no solo encuentra fundamento en el capítulo IV “De los ciudadanos mexicanos” en su artículo 35 constitucional, es también en el derecho convencional a través de tratados internacionales que el Estado mexicano ha suscrito y ratificado con anterioridad, como son los siguientes:

Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), artículo 1o. y 23, párrafo 1, inciso B) y C).

Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 21.

Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, artículo 25, inciso B).

Carta Democrática Interamericana, artículos 2, 3, 6 y 7.

Del texto de los artículos anteriormente transcritos, además de su simple, clara y llana interpretación, resumen lo siguiente: la persona es el centro del derecho y la democracia. Así, son los ciudadanos, cuando reúnen los requisitos constitucionales y de ley, cuando deben decidir si ejercen su derecho de aspirar a un cargo de elección popular ya sea a través de la postulación por un partido político o bien, de manera independiente. Los derechos humanos son de las personas, no de las organizaciones ni de los partidos, ni de nadie más. Sin embargo, el hecho de que estén reconocidos los derechos humanos no implica que sean respetados por las autoridades. En México, el ejercicio del derecho humano de participación política no basta que se reconozca constitucional o legalmente, se requiere la oportunidad real y efectiva de poder ejercerlo.

En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Gelman versus Uruguay², señala lo siguiente:

239. **La sola existencia de un régimen democrático no garantiza, per se el permanente respeto del derecho internacional incluyendo al derecho internacional de los derechos humanos,** lo cual ha sido así considerado incluso por la propia Carta Democrática Interamericana. La legitimación democrática de determinados hechos o actos en una sociedad está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos reconocidos en tratados como la Convención. Americana, de modo que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales, por lo que, particularmente en casos de graves violaciones a las normas del derecho internacional de los derechos, la protección de los derechos humanos constituye un límite infranqueable a la regla de mayorías, es decir, a la esfera de lo “susceptible de ser decidido” por parte de las mayorías en instancias democráticas...

El Estado mexicano ya ha definido con claridad a través de su Carta Magna que tanto las candidaturas independientes como el sistema de partidos políticos deben coexistir, de ahí que sea una permanente labor del legislador ordinario federal estar atento a que el derecho de participación política del ciudadano mexicano a ser votado a cargos de elección popular tanto por la vía independiente como por la de partidos políticos sea en base al respeto irrestricto de los derechos humanos reconocidos tanto a nivel constitucional como el convencional. Es decir, que cualquier requisito o restricción para cualquiera de las dos vías no debe menoscabar algún bien jurídico superior y que siempre los derechos ahí reconocidos sean progresivos a través del tiempo, no en retroceso como hemos sido testigo en las últimas semanas de cómo legislaturas locales han reglamentado dicho derecho con criterios irrazonables, antidemocráticos, inequitativos y desproporcionados. Lo esencial es que cualquiera de ambos modelos, sean accesibles y garanticen el derecho humano y la oportunidad a ser votados en condiciones de legalidad, equidad y certeza.

Regresando al decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el pasado 9 de agosto de 2012, en su artículo 2o. transitorio, se ordenó, tanto al Congreso de la Unión como a las legislaturas de los estados a que en un plazo máximo de un año expidieran la legislación secundaria que materializará el derecho de los ciudadanos mexicanos a poder ser candidatos a cargos de elección popular de manera independiente. El Congreso de la Unión no cumplió con el plazo constitucional ordenado cayendo en omisión legislativa absoluta, siendo hasta el 23 de mayo de 2014 cuando se expidió la legislación correspondiente a candidaturas independientes en nuestro marco normativo electoral federal.

Basados en que el derecho humano de participación política es un derecho humano de configuración legal, ¿bajo qué principios y criterios el legislador ordinario federal debe al menos basarse para generar oportunidad efectiva y real de poder ejercer el derecho humano de participación política en su vertiente a poder ser votado como candidato independiente? Veamos.

- a) Principio pro-persona (protección más amplia).
- b) Principio de no discriminación.
- c) Principio de certeza (combate arbitrariedad e incertidumbre).
- d) Principio de igualdad (mismas oportunidades).
- e) Principio de oportunidad efectiva (real posibilidad de poder ejercer el derecho).

f) Principio de progresividad (defiende que derechos humanos obtenidos no retrocedan).

g) Las restricciones y requisitos no deben ser irracionales o desproporcionados, así como tampoco menoscabar el derecho. Las restricciones deben tutelar un bien superior.

Sin embargo, en nuestro sistema político existe una libertad de configuración legal para el legislador federal ordinario, en lo que hace a la regulación de las candidaturas independientes; tal libertad no es absoluta, pues encuentra como límite el respeto a los derechos fundamentales, establecidos por la propia Constitución y los tratados internacionales, especialmente en su núcleo esencial, que no puede ser objeto de restricciones arbitrarias y desproporcionadas. La libertad de configuración legislativa del legislador decretada para la regulación de las candidaturas independientes no implica un caso de excepción de los principios y de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales que el Estado mexicano ha suscrito con anterioridad.

El “reconocimiento de una amplia libertad de configuración legislativa no equivale a una carta en blanco para los órganos legislativos. Así, los requisitos y condiciones que establezcan para el registro de candidaturas independientes podrán válidamente ser cuestionados en cuanto a regularidad constitucional”³ tanto en la Suprema Corte de Justicia de la Nación como en los Tribunales Electorales competentes realizando un escrutinio estricto sobre aquellas disposiciones que se proyecten centralmente sobre los derechos fundamentales, es decir, sobre su núcleo esencial.

En el ámbito internacional, los artículos 2 y 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, imponen a las autoridades adoptar la legislación o adecuarla a fin de garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución o en la Convención Americana. En concordancia con lo anterior, todos los ciudadanos deben gozar de los derechos y oportunidades, entre ellas, la de votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

Como se ha señalado, el derecho humano de participación política del ciudadano mexicano a votar y poder ser votado tiene fundamento en el capítulo IV de nuestra Constitución General, titulado “De los ciudadanos mexicanos”, y es en la fracción II del artículo 35 constitucional donde se enuncia el mismo, sin embargo, resulta contradictorio que en la redacción del mismo se reconozca que “el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos”, siendo que el capítulo es muy claro al señalar que se trata de los derechos del ciudadano mexicano y de nadie más, de ahí que resulte oportuno y justo que la frontera de la redacción no rebase a quien va dirigido. Ya será en el artículo 41 constitucional y en las leyes de la materia donde deba establecerse y reconocerse, como así sucede, el derecho de los partidos políticos a solicitar el registro de ciudadanos a cargos de registro de ciudadanos a cargo de elección popular.

II. Antecedentes judiciales electorales que establecen líneas rectoras de la nueva legislación

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tanto en Sala Superior como en Salas Regionales ha conocido de diversos juicios de protección de derechos político-electorales y de revisión constitucional en los que el tema central ha sido el acceso y materialización del derecho humano de participación política de los ciudadanos mexicanos en su vertiente a poder ser postulados y votados a cargos de elección popular de manera independiente, esto, a raíz de la citada reforma política de agosto de 2012. Los precedentes de este Tribunal Constitucional son referentes

obligatorios en la tarea legislativa de nosotros como representantes en virtud de que en las sentencias de los mismos y en sus votos particulares no solo se sostienen los criterios que han ido construyendo alrededor de este derecho, sino que también atraen por obligación el derecho y” la jurisprudencia convencional-internacional que fortalece el resultado de ~as mismas como lo han venido haciendo otras democracias en atención a lo inscrito en diversos tratados internacionales y del sistema interamericano de derechos humanos.

Antes, y durante 2013, en las elecciones locales de los estados de Zacatecas y Quintana Roo surgieron las primeras contiendas en las que ya se contó con candidatos independientes derivado de la reforma política de agosto de 2012. Así también, distintos ciudadanos acudieron a solicitar la tutela efectiva de sus derechos políticos al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación derivado de requisitos irrazonables, inequitativos y desproporcionados que a su juicio dichas legislaciones y reglamentos electorales locales habían establecido para la regulación de dicho derecho de participación política.

En el caso *Yatama versus Nicaragua*⁴, la Corte Interamericana precisó que la previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, por sí mismos, una restricción indebida a los derechos políticos. **Esos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones.** Su reglamentación debe observar los principios de **legalidad, necesidad y proporcionalidad** en una sociedad democrática. La observancia del principio de legalidad exige que el Estado defina de manera precisa, mediante una ley en sentido formal y material, los requisitos para que los ciudadanos puedan participar en la contienda electoral y que estipule claramente el procedimiento electoral que antecede a las elecciones⁵.

Similar criterio ha venido sosteniendo Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto a que “este derecho político-electoral constituye un derecho humano de base constitucional y configuración legal, dado que su ejercicio requiere de un desarrollo legislativo en el que se establezcan los requisitos, condiciones y términos que son necesarios para que un ciudadano se pueda postular por esta vía ‘6.

Resaltan precedentes valiosos, especialmente el derivado del juicio de protección de derechos número **SM-JDC-481/2013** promovido por el ciudadano zacatecano Juan Manuel Hernández Rea en contra de la aplicación de diversos artículos de la Ley Electoral del estado de Zacatecas, específicamente en cuanto al porcentaje de firmas de apoyo solicitadas para su postulación (5 por ciento para el municipio de, Zacatecas), así como el requisito relativo a que debía adjuntar una copia simple y legible de cada credencial para votar con fotografía de aquellos ciudadanos que le otorgarán la respectiva firma. La Sala Regional Monterrey fundamentalmente sostuvo por unanimidad los siguientes criterios sobre dichos requisitos:

A. Porcentaje de firmas de apoyo. La Corte Interamericana cuando determina que los derechos políticos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones, no obstante, deben observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática. A fin de determinar si el legislador local estableció exigencias razonables, procede realizar un examen de proporcionalidad.

B. Dicho examen comprende tres subelementos: la **idoneidad** del medio escogido para alcanzar el fin legítimo propuesto, la **necesidad** de su utilización para el logro del fin (esto es, que no exista otra forma que pueda conducir al fin y que sacrifique en menor medida los principios

constitucionales afectados por el uso de esos medios), y la proporcionalidad en sentido estricto entre medio y fin, es decir, que el principio satisfecho por el logro de este fin no sacrifique valores constitucionalmente más importantes.

C. Al hacer un contraste en re todos los esquemas previstos por el legislador local para acceder, permanecer y tener derecho a la asignación de diputaciones y regidores por el principio de representación proporcional, los porcentajes exigidos a los partidos políticos (1 por ciento en Zacatecas) son desproporcionalmente menores que los exigidos a los aspirantes ciudadanos a la candidatura por la presidencia municipal de Zacatecas. De ahí que, como se anticipó, no se cumple con el principio de necesidad.

D. De lo anterior, se concluye que las razones exclusivas señaladas por la Convención para reglamentar el ejercicio de los derechos políticos –edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, condena por juez competente– no son las únicas restricciones que eventualmente puede imponer una nación al diseñar su sistema electoral, de modo que puede plantar distintas exigencias a las ahí previstas, siempre que sean acordes con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad.

E. Las mejoras que supuestamente se obtendrían mediante el establecimiento de tales porcentajes e apoyo ciudadano, que en el caso concreto consisten en equilibrar razonablemente un modelo heterogéneo de partidos políticos y candidaturas independientes, no conducen a fortalecer necesariamente el modelo de partidos y tampoco garantizan la mayor participación de los ciudadanos a través de su postulación independiente a los partidos políticos sino que, por el contrario, tiende a inhibir su acceso como aspirantes. Lo anterior, toda vez que se presenta una diferencia crucial entre el ciudadano afiliado a un partido político que cuenta con el respaldo de la organización a la que pertenece y cuyo acceso es a través de su postulación por un partido, del ciudadano cuya intención es participar directamente en la contienda electoral pero desprovisto del impulso que le brinda la pertenencia a un partido político.

F. Si bien es razonable esperar que la ley alcance los resultados previstos destinados a fortalecer el modelo de partidos, ello no debe realizarse a la par de la generación de cargas injustificadas para el actor que aspira a contender independientemente a una presidencia municipal, inhibiendo sus posibilidades de participación a través de condiciones de acceso desproporcionadas.

G. Solicitud de copias de credenciales para votar.

H. Resulta inobjetable la existencia de otro mecanismo menos lesivo previsto tanto en la ley como en los acuerdos de colaboración entre el IFE y el Instituto, tendente a confirmar la identidad y los datos de las personas que suscribieron las listas de apoyo ciudadano a efecto de que el Instituto esté en condiciones de determinar la procedencia del registro alegado.

I. Si la finalidad de solicitar las copias simples de las credenciales para votar es corroborar que lo asentado en las relaciones de apoyo ciudadano, coincida con lo previsto en el padrón electoral, resulta **excesivo e injustificado** que se exija su presentación en los términos que prevé la ley y el reglamento, dado que dicho contra te puede realizarse de manera directa e inmediata con la información básica que se encuentra asegurada y resguardada en el padrón electoral.

J. Al no superar el examen de proporcionalidad, se estima que el requisito de presentar copias simples de las credenciales para votar es una medida que **no cumple con los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad**, por lo que se concluye que el legislador local vulneró el derecho humano del Actor a ser elegido, previsto en el numeral 35, fracción II, de la Constitución Federal, 23, párrafo 1, inciso b), de la Convención Americana de Derechos Humanos, y 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Abona a lo anterior lo contenido en la opinión **SUP-OP-3/2014**⁷, en la que Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación precisó que la sola exhibición de la copia simple de la credencial para votar no acredita la coincidencia de los datos recabados con lo asentado en el listado nominal, sino que para ello se requiere una confrontación con la información y datos de los ciudadanos resguardados en el Registro Federal de Electores, cuya Dirección Ejecutiva es la autoridad encargada de formar, revisar y actualizar anualmente el padrón electoral.

La anterior sentencia de Sala Regional Monterrey ubica con certeza la oportunidad efectiva con que debe contar la materialización del derecho humano que realice a través del trabajo legislativo tanto los Congresos Locales como el Congreso de la Unión. Toda restricción colocada al mismo no debe rebasar ni trastocar bienes jurídicos superiores tutelados a nivel constitucional o convencional. De suceder, se obliga al ciudadano a que a través de la acción judicial electoral tenga que acudir a solicitar la no aplicación de la misma a efectos de que sea la autoridad jurisdiccional la que dicte las medidas para preservar la ejecución y posterior realización del mismo.

Así también sobresale en cuanto al tema de restricción en el ejercicio del derecho humano de participación política, el precedente del juicio ciudadano número SUP-JDC-548/2015, en el que los ciudadanos Rolando Augusto Ruiz Hernández y Alberto Marroquin Espinoza, en su calidad de aspirantes a candidatos independientes a la gubernatura del estado de Querétaro impugnaron el formato bajo el cual la autoridad electoral local estableció para recabar las firmas de apoyo ciudadano, en el cual además de los datos de la credencial de elector se solicitaba indicar el domicilio del ciudadano que otorgaba la misma. A lo anterior, Sala Superior sostuvo por unanimidad que “la publicitación del nombre completo, distrito electoral de residencia y vinculación política de una persona que expresa su apoyo a un candidato independiente, no superaba el test de idoneidad, porque tal publicidad además de que podía constituir una intromisión indebida a la vida privada de las personas, al tratarse de datos sensibles a la luz de lo establecido en la Constitución Federal y en las leyes aplicables, podría inhibir la participación de los ciudadanos en el apoyo de la misma, toda vez que al establecerse que sus nombres, distrito de residencia y vinculación política se publicitara, podría generar el que optara por brindar su apoyo”.

Finalmente, al no superar el examen de proporcionalidad en sentido estricto, se estimó que el requisito del domicilio es una medida que no cumple con los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad, por lo que se concluyó que con su establecimiento, el Instituto Electoral del estado de Querétaro vulneró el derecho humano del actor a ser votado como candidato independiente previsto en el numeral 35, fracción II, de la Constitución Federal; 23, párrafo 1, inciso b), de la Convención Americana de Derechos Humanos y 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Bajo el mismo test de proporcionalidad (el cual tiene su sustento en el ámbito de libertades y derechos fundamentales que el Estado se encuentra obligado a garantizar a los gobernados, y su propósito consiste en evitar injerencias excesivas de aquél en el ámbito de los derechos de la

persona) realizado por esa Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sirvió para resolver el juicio ciudadano número **SUP-JDC-151/2015**, en la que el aspirante a candidato independiente a diputado federal Manuel Jesús Clouthier Carrillo solicitó la inaplicación del requisito que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral estableció en la convocatoria para aspirantes a candidatos independientes respecto a la obligación de capturar en el sistema electrónico los nombres y datos de cada uno de las personas que otorgarán su firma de apoyo ciudadano.

Así, y por unanimidad de votos, dicha Sala Superior concluyo que “el requisito plasmado en el acuerdo impugnado, consistente en la obligación del aspirante a candidato independiente de capturar los datos de todos y cada uno de los ciudadanos que lo respalden con su firma de apoyo a través del módulo de candidatos independientes del Sistema de Registro de Precandidatos y Candidatos impuesto por el Instituto Nacional Electoral, **deviene restrictivo de derechos humanos al ser una medida que no cumple con los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad**, esto, porque los requisitos impuestos para el ejercicio del derecho en comento deben ser interpretados de manera restrictiva, en forma que se garantice la estricta observancia del principio pro-persona y la progresividad en la interpretación de las normas que regulan las Candidaturas independientes”.

De la anterior sentencia, devino la Tesis III/2015; así también fue aprobada en la misma sesión pública de 25 de marzo de 2015, por unanimidad de votos, la tesis IV/2015 derivado del recurso de apelación y acumulados SUP-RAP-203/2014 en la que se consideró por esa misma Sala Superior que resultaba excesivo por parte del Instituto Nacional Electoral publicitar el nombre de las personas que fueran a otorgar su apoyo ciudadano a aspirantes a candidatos independientes a diputados federales. A continuación se transcriben las mismas para su mejor ilustración:

Candidaturas independientes. Es desproporcional exigir a los aspirantes a una diputación la captura de los datos de los ciudadanos que los respalden en’ el sistema electrónico informático. De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º y 35, de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, 3 y 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1,23, párrafo 1, inciso b) y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se desprende que todo ciudadano tiene derecho de votar y ser elegido en elecciones periódicas y auténticas realizadas por sufragio universal; que las normas relativas a los requisitos para ejercer los derechos fundamentales deben interpretarse de manera progresiva y pro-persona, para ser acordes con la Constitución General y los tratados internacionales. En ese sentido, el requisito consistente en la obligación del aspirante a candidato independiente a diputado federal por el principio de mayoría relativa, de capturar los datos de los ciudadanos que lo respalden en el sistema electrónico informático emitido por la autoridad administrativa electoral, **no cumple con los criterios de idoneidad y necesidad**, dado que en el artículo 383, párrafo 1, inciso c), fracción VI, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se prevé como requisito para ser registrado en ese tipo de candidatura la presentación de la cédula de respaldo ciudadano. **Además, es irrazonable** porque requerir la transcripción y captura de esos datos a quien solicite su registro a una candidatura independiente, puede conllevar al error, pues no cuenta con los recursos humanos necesarios para poder cumplimentar el requisito en cuestión, ni recibe financiamiento de carácter público para la obtención del apoyo ciudadano.

Quinta Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JOC-151/2015. Actor: Manuel Jesús Clouthier Carrillo. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Nacional Electoral.-21 de enero de 2015.-Unanimidad de votos.-Ponente: Manuel González Oropeza.-Secretario: Esteban Manuel Chapital Romo.

Candidaturas independientes. Es excesivo, innecesario y desproporcionado publicar la lista con datos personales de los ciudadanos que apoyen a un aspirante. De los artículos 1o., 6o., párrafo cuarto, apartado A, fracción II y 16, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11, párrafo segundo y 32 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; quinto de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; 18 y 21 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; se advierte que el derecho a la privacidad supone la existencia de un ámbito reservado, personal y privado frente al conocimiento y actividad de los demás; y si bien este derecho no tiene un carácter absoluto, las limitaciones a su ejercicio habrán de estar debidamente justificadas, ser proporcionales y no arbitrarias. En ese sentido, **establecer la publicidad del nombre completo distrito electoral de residencia y opinión política de las los ciudadanos que apoyen la postulación de alguna candidatura independiente resulta una medida excesiva, pues no contribuye a alcanzar ningún fin constitucional legítimo si podría inhibir la participación ciudadana;** a su vez, innecesaria, pues la verificación del respaldo que obtenga quien aspira a una candidatura independiente corresponde a la propia autoridad administrativa electoral, sin que sea necesaria la publicidad de los datos personales en comento; y desproporcionada, pues se genera una afectación al derecho a la privacidad de las personas que dan su apoyo, cuando éste no significa por sí mismo una promesa de voto, por lo que no se justifica la publicidad y subsecuente vinculación con el posible candidato independiente.

Quinta Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-203/2014 y acumulados. Recurrentes: Partido de la Revolución Democrática y otros. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Nacional Electoral. 10 de diciembre de 2014. Unanimidad de seis votos. Ponente: José Alejandro Luna Ramos. Secretarios: Martha Fabiola King Tamayo, Ángel Eduardo Zarazúa Alvizar, Juan Carlos López Penagos y José Eduardo Vargas Aguilar.

Caso similar a los anteriores fue también el juicio ciudadano SUP-JDC-41/2013, cuando la autoridad electoral se excede en su facultad reglamentaria al momento de establecer requisitos inconstitucionales y que no fueron contemplados en la ley o reglamento de la materia, como fue el presente caso al solicitar a los ciudadanos interesados en ser aspirantes a candidatos independientes el deber presentar un escrito de intención 10 días antes del inicio del plazo de registro. Del precedente surgió la tesis VIII/2013 aprobada por unanimidad de seis votos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el pasado 8 de mayo de 2013. Se transcribe a continuación:

Candidaturas independientes. Es inconstitucional exigir escrito de intención para el registro (legislación de Zacatecas). De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 14, 16, 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 18, párrafo 1 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, se advierte que los ciudadanos tienen derecho a ser votados para todos los cargos de elección popular; que para ello pueden solicitar su registro de manera independiente, conforme a los requisitos, condiciones y términos que determine la ley,

comunicándolo a la autoridad administrativa electoral, por lo menos diez días antes del inicio del plazo de registro. En ese contexto, resulta inconstitucional el artículo 13, párrafos 1 y 2 del Reglamento de Candidaturas Independientes del estado de Zacatecas, cuando exige como requisito para el registro de candidatos independientes, la presentación previa de un escrito de intención, **pues excede la facultad reglamentaria de e e órgano electoral al prever un requisito no contemplado en la ley, lo cual se traduce en un restricción al derecho fundamental de ser votado.**

Quinta Época:

Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-41/2013 y acumulados. Actores: Marco Antonio Torres Inguanzo y otros. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas. Unanimidad de cinco votos. 7 de febrero de 2013. Ponente: Pedro Esteban Penagos López. Secretaria: Aurora Rojas Bonilla.

Regresando a 2013, en las elecciones locales del estado de Zacatecas, resulta fundamental atender la sentencia del juicio ciudadano comentado líneas atrás, el número **SUP-JDC-041/2013**, donde los actores solicitaron la inaplicación de la norma local que les obligaba a que cada firma de apoyo ciudadano viniera acompañada de una fe de hechos notarial y que la copia de las credenciales fueran cotejadas por un fedatario público, mismos requisitos que Sala Superior determino por unanimidad de votos como inconstitucionales al devenir como desproporcionados y de difícil cumplimiento.

Del anterior valioso precedente judicial electoral se desprendió la tesis VII/2015 aprobada por unanimidad de votos también el pasado 25 de marzo del año en curso:

Candidaturas independientes. La norma que exige acreditar el respaldo ciudadano a través de instrumentos notariales, es inconstitucional (legislación de Zacatecas). De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 10 y 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 23, apartado 1, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; se colige que es derecho de los ciudadanos poder ser votados para todos los cargos de elección popular y solicitar su registro de manera independiente, cumpliendo con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación. Sin embargo, el artículo 18, fracciones II y III, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, al establecer que la relación de apoyo ciudadano, conteniendo las firmas autógrafas de quienes respaldan una candidatura independiente, se haga constar mediante fe de hechos notarial, y que la copia de sus credenciales de elector sean cotejadas con su original por fedatario público, es inconstitucional, porque prevé requisitos que no son proporcionales, que impiden a los candidatos independientes contender en los procesos electorales en igualdad de condiciones respecto de los demás actores políticos dado su difícil cumplimiento, pues implica la movilización masiva de los ciudadanos que deben acudir ante el fedatario público a expresar dicho respaldo, con lo cual se obstaculiza el derecho de acceder a las candidaturas independientes y la participación ciudadana en la vida democrática del país.

Quinta Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JOC-41/2013 y acumulados.-Actores: Marco Antonio Torres Inguanzo y otros. Autoridad responsable: Consejo

General del Instituto Electoral del estado de Zacatecas. Unanimidad de cinco votos. 7 de febrero de 2013.-Ponente: Pedro Esteban Penagos López. Secretaria: Aurora Rojas Bonilla.

Dichos precedentes reafirman la posición respecto a que las respectivas restricciones constitucionales y legales a los derechos de votar y ser votado solo deben ser con relación a condiciones de incapacidad evidente o condena criminal derivada de violaciones graves a la ley. Incluso, dichas restricciones sólo pueden ser impuestas por decisión expresa de un Tribunal o Corte competente. De ahí, que los requisitos que el legislador establezca en el desarrollo del derecho deben justificarse a plenitud con los principios electorales constitucionales, convencionales y democráticos previamente reconocidos y garantizados.

También resulta fundamental remitimos a la Comisión Europea para la Democracia, mejor conocida como la Comisión de Venecia. Su nacimiento se debió **“a la necesidad de prestar apoyo y asesoría a las nuevas democracias de Europa Central y del Este en el diseño de sus constituciones”**. Así, y a través del esfuerzo conjunto de distintas naciones europeas elaboraron el **Código de buenas prácticas en materia electoral. Directrices e informe explicativo**. Dicho documento “busca extender las prerrogativas ciudadanas tratando que sus limitaciones sean mínimas”.

Por lo anterior, consideramos vital citar conceptos y directrices en cuanto al ejercicio del derecho humano político electoral a poder ser votado. Veamos.

2.3. Igualdad de oportunidades entre los partidos y los candidatos debería estar garantizada, y el Estado debería mostrarse imparcial con todos y aplicarles la misma ley de manera uniforme. La igualdad de oportunidades (estricta o proporcional) se aplica sobre todo al tiempo de antena en la radio o la televisión, a las subvenciones públicas y a otras formas de respaldo.

2.4. Igualdad y minorías nacionales. Conforme a los principios reconocidos en derecho internacional, el derecho electoral deberá garantizar la igualdad de las personas pertenecientes a minorías nacionales, lo que implica la prohibición de toda discriminación contra esas minorías.

Así también, resulta fundamental acudir al punto 1.3. del citado Código para lo relativo a la **presentación de candidaturas y el número de firmas** que el aspirante a candidato debe reunir.

1.3. Presentación de candidaturas.

I. La presentación de candidaturas individuales o de listas de candidatos puede estar condicionada a la recogida de un número mínimo de firmas.

II. La ley no debería exigir las firmas de más del 1 por ciento del electorado de la circunscripción en cuestión.

El fin del recabado de firmas es que el aspirante a candidato cuente con un número de ciudadanos que apoyen su aspiración, es decir, que pueda en un futuro contar con la posibilidad de ser candidato y así poder exponer su plataforma política, perfil, propuestas y compromisos ya durante la etapa de proselitismo electoral. El hecho de otorgar la firma de apoyo no se traduce en un compromiso futuro de sufragio, de ahí que el ciudadano debe tener todo el derecho de poder otorgar

su firma de apoyo al número de aspirantes que él así lo desee, invariablemente si son a través de un partido político o de manera independiente. Debe privilegiarse la libertad política de las personas.

Así también, en cuanto al requisito de **territorialidad** debe entenderse que será hasta el momento de haber obtenido el registro propio como candidato independiente el momento electoral oportuno y posible para así poder recorrer la totalidad de la demarcación correspondiente, hacer proselitismo y darse a conocer. El hecho de exigir la mitad de las secciones, distritos o estados y el 1 por ciento de firmas cuando menos de estos, resulta irrazonable y desproporcionado. Los actuales requisitos respecto a esta condicionante no justifican en sí mismo el proteger un bien jurídico superior en virtud de que se coloca en un escenario adverso a una persona que aspira a ser candidato mediante la vía independiente y alguien que lo va realizar a través de un partido político. Si bien estas dos figuras provienen de sistemas distintos de participación electoral, no menos cierto es que deben ser reguladas en base a los derechos humanos fundamentales en los que la igualdad de oportunidades es la piedra angular del desarrollo de los mismos. El limitar a alguno de ellos con criterios excesivos e irrazonables no solo lesiona el acceso en condiciones de igualdad a las personas sino que va en detrimento de la consolidación de la democracia e instituciones en naciones como la mexicana que se encuentra apenas en ese camino que ha sido tan largo y arduo en las últimas décadas.

Pasando al tema de **género en las candidaturas independientes**, es vital mencionar el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres, que cobra relevancia en el artículo 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los que se reconocen el principio de igualdad y no discriminación en los siguientes términos:

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, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otro que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Artículo 4o.

El varón y la mujer son iguales ante la ley.

...

Sobre el alcance de la igualdad y de no discriminación entre varón y mujer, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido diversos criterios, entre los que destaca la **Opinión Consultiva OC-4/84**, de diecinueve de enero de mil novecientos ochenta y cuatro, en la que se señaló que la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incomparable toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio. Asimismo, sostuvo que no es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos que no se correspondan con su única e idéntica naturaleza.

Al respecto, el Estado mexicano a través de su Poder Legislativo realizó reforma constitucional el pasado diez de febrero de 2014 en su artículo 41, base primera, segundo párrafo, con la finalidad de reconocer el principio de paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales. De la simple lectura e interpretación de la norma constitucional se desprende que va dirigida a candidaturas vía partidos políticos, no para candidaturas independientes. A la letra indica lo siguiente:

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Recordemos que una postulación por la vía independiente solo puede ser por mayoría relativa y que cada fórmula tiene una plataforma-propuesta electoral única registrada en un distrito o entidad federativa en específico, de ahí que no pueda equipararse a la exigencia constitucional de paridad de género a la que sí están obligadas las candidaturas que registren los partidos políticos nacionales tanto para el sistema de mayoría relativa como para el de representación proporcional.

Sirve de apoyo en el ámbito local el precedente electoral resuelto por la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al conocer a través de juicio ciudadano número **SG-JDC-10932/2015**, interpuesto por la fórmula de aspirantes a candidatos independientes a diputados federales por el distrito 05 en el estado de Sinaloa integrada por Manuel Jesús Clouthier Carrillo y María del Rocío Zazueta Osuna, propietario y suplente respectivamente, en la que acudieron a solicitar la inaplicación del artículo 14, numeral 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que textualmente indica lo siguiente:

Artículo 14.

1. ...

5. En el caso de las candidaturas independientes las fórmulas deberán estar integradas por personas del mismo género.

La Sala Regional Guadalajara del TEPJF, por unanimidad de votos, sostuvo lo siguiente:

- Es un hecho inobjetable que la determinación de sujeción de los Estados Unidos Mexicanos a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es una decisión ya consumada del Estado mexicano.

- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, dispone la obligación de los Estados de garantizar los derechos políticos para el hombre y la mujer, en condiciones de igualdad, así como el derecho de ambos **para acceder, en términos equitativos**, a las funciones públicas.

- **La sola previsión de derechos no es suficiente para garantizar el acceso a las funciones públicas** en todos los planos gubernamentales en un esquema de igualdad entre las mujeres y los hombres, de ahí que para lograr esta igualdad sea necesario el establecimiento de mecanismos que la garanticen sustancialmente, tomando en cuenta el contexto histórico y las diferencias existentes entre el hombre y la mujer.

- En la sentencia dictada en el Caso de las Niñas Yean y Bosico versus República Dominicana, el tribunal interamericano se pronunció en el sentido de que los Estados deben combatir las prácticas discriminatorias en todos sus niveles, en especial en los órganos públicos, y finalmente **deben adoptar las medidas positivas necesarias para asegurar una efectiva igualdad ante la ley de todas las personas.**

- Haciendo una **interpretación conforme** este órgano jurisdiccional arriba a la conclusión de que no trasgrede ni los instrumentos internacionales, en razón de que la conformación de la fórmula va encaminada a lograr una mayor representación de la mujer en aras de alcanzar la igualdad sustantiva, entre ambos sexos.

- Resulta viable interpretar que cuando una persona del género femenino pretenda ser registrada y participar como candidata independiente suplente a diputada federal, en la que el propietario de la fórmula se aun varón, debe ser procedente su registro ante la autoridad administrativa electoral respectiva, puesto que como ya se dijo, **dicha interpretación beneficia las reglas de género y las acciones afirmativas.**

Sirvió de apoyo a esa sala regional respecto a las reglas de género, no discriminación mediante acciones afirmativas, la jurisprudencia número 43/2014, que se transcribe a continuación:

Acciones afirmativas. Tienen sustento en el principio constitucional y convencional de igualdad material. De la interpretación de los artículos 1o., párrafos primero y último, y 4o., primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, párrafo primero, y 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se concluye que dichos preceptos establecen el principio de igualdad en su dimensión material como un elemento fundamental de todo Estado Democrático de Derecho, el cual toma en cuenta condiciones sociales que resulten discriminatorias en perjuicio de ciertos grupos y sus integrantes-, tales como mujeres, indígenas, discapacitados, entre otros, y justifica el establecimiento de medidas para revertir esa situación de desigualdad, conocidas como acciones afirmativas, siempre que se trate de medidas objetivas y razonables. Por tanto, se concluye que **las acciones afirmativas establecidas en favor de tales grupos sociales tienen sustento constitucional convencional en el principio de igualdad material.**

De lo anterior, la Sala Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, derivado de la interpretación conforme realizada al artículo 14, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los numerales 1o., 4o. y 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la regla de género establecida en la ley general en “cita, no debe ser una limitante para que una fórmula integrada por hombre propietario y mujer suplente pueda obtener su registro como candidatos independientes por algún distrito federal electoral”.

En el tema de **financiamiento privado** para los candidatos independientes, el artículo 399 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales determina actualmente lo siguiente:

Artículo 399.

1. El financiamiento privado se constituye por las aportaciones que realicen el Candidato Independiente y sus simpatizantes, el cual no podrá rebasar en ningún caso, el 10% del tope de gasto para la elección de que se trate.

Del anterior artículo se desprende la restricción dirigida a aquellos ciudadanos que hayan decidido ejercer su derecho humano de participación política en su vertiente a ser votado como candidato independiente respecto al ejercicio de una prerrogativa como lo es la relativa al financiamiento. Como es de sobra conocido, el financiamiento para una campaña electoral juega un papel esencial para satisfacer las necesidades básicas para desplegar el proselitismo del candidato y hacer llegar de diferentes maneras su plataforma electoral y compromisos a la ciudadanía a la que se está dirigiendo en el tiempo establecido por la ley de la - materia. Para lo anterior, el legislador ordinario debe garantizar que todos los candidatos, ya sean los postulados por partido político o de manera independiente, cuenten con igualdad de oportunidades y reales de ganar la elección, esto es, que como es en el tema del caso concreto, el tope de gastos de campaña sea el mismo para todos, de ahí que si como el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado que una candidatura independiente no puede equipararse a un partido político, sí deben establecerse las medidas legislativas y reglamentarias que llagan posible al ciudadano que solicite su registro a un cargo de elección popular, cuente con la oportunidad efectiva de poder competir en condiciones reales equitativas y democráticas contra los candidatos de partidos políticos.

Existe un valioso precedente derivado del recurso de reconsideración número **SUP-REC-193/2015**, en contra de la Sala Regional del Distrito Federal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación promovido por entonces candidato independiente a la jefatura de la delegación Miguel Hidalgo en el Distrito Federal del pasado proceso electoral 2014-2015, Ame Sidney Aus Den Ruthen Haag. El tema central de la inconformidad que origino el juicio ciudadano **SDF-JDC-342-2015** mediante sentencia de 20 de mayo de 2015, consistió que el Instituto Local consideró que para las candidaturas independientes debía establecerse un límite de financiamiento privado inferior al público, y que existía un pronunciamiento expreso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que el principio constitucional de preeminencia de los recursos públicos aplica también para las campañas de los candidatos independientes.

Posteriormente el actor presento el citado recurso de reconsideración en la que medularmente hizo valer los siguientes agravios:

- 1) La sentencia reclamada es violatoria de los derechos a ser votado y a la legalidad, pues lejos de interpretar el marco normativo en torno a las candidaturas independientes conforme a estándares de derechos humanos, se adoptan precedentes que no reparan en cómo hacer de las candidaturas independientes opciones que tengan posibilidades reales de ganar una contienda electoral.
- 2) El tope impuesto a las y los candidatos independientes para el financiamiento privado les deja en una situación de desventaja frente a los partidos políticos, lo que a su vez se traduce en una imposibilidad de competir en términos reales o efectivos en los comicios.

Por lo anterior, y al momento de resolver el mencionado asunto, el Pleno de Sala Superior, indico en dicha sentencia que además del principio de igualdad de oportunidades establecido en el punto

2.3. del Código de buenas prácticas en materia electoral y lo establecido en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Corte Interamericana ha sido contundente en cuanto al derecho humano de la oportunidad efectiva, como así se pronunció al resolver el caso López Mendoza vs Venezuela, en su numeral 108, que señala:

108. La Corte estima pertinente reiterar que **“el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo** y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención y que sus titulares, es decir, **los ciudadanos, no sólo deben gozar de derechos, sino también de “oportunidades”**. Este último término implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos **tenga la oportunidad al para ejercerlos**. En el presente caso, si bien el señor López Mendoza ha podido ejercer otros derechos políticos, está plenamente probado que se le ha privado del sufragio pasivo, es decir, del derecho a ser elegido.

Así, y debido a que toda la base constitucional del artículo 41 está claramente dirigida a la regulación del financiamiento público de los partidos políticos, en particular, el principio de prevalencia del financiamiento público sobre el privado, constituye una evidente limitación para los ciudadanos en cuanto a la posibilidad de obtener recursos de origen privado y así poder competir en igualdad de oportunidades frente a los candidatos postulados por partidos políticos. Por lo que por unanimidad de votos en sesión pública de resolución de 29 de mayo de 2015, sostuvo y ordeno lo siguiente:

a) Todo lo anterior conduce a esta Sala Superior a declarar que, de conformidad con una interpretación armónica de la Constitución, restrictiva del límite establecido en el artículo 41, base II, párrafo primero, y pro persona del artículo 35, fracción II en relación con las candidaturas independientes, el principio constitucional de prevalencia del financiamiento público sobre el privado resulta aplicable única y exclusivamente a los partidos políticos.

b) En consecuencia, dicho tope debe interpretarse a la luz de lo establecido en los acuerdos previamente emitidos por el instituto local, sin que el financiamiento total pueda rebasar el tope de campaña determinado en el acuerdo ACU-05-15.

Derivado de este importante precedente respecto al financiamiento privado para candidatos independientes, surgen las siguientes tesis número LIII/2015 y XXI/2015 aprobadas por unanimidad por Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación los días 30 de mayo y 05 de agosto del año en curso.

Candidaturas independientes. Igualdad respecto al financiamiento público de los candidatos postulados, en relación con un partido político de nueva creación. De una interpretación sistemática y funcional del artículo 35, fracción II, en relación con el 116, fracción IV, inciso p), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se colige que es derecho de los ciudadanos solicitar su registro como candidatos independientes a todos los cargos de elección popular, registro que se otorgará siempre y cuando cumplan los requisitos que la propia ley determine; por ello, una vez superada la etapa de registro, esas candidaturas deberán registrarse por un marco normativo en relación con la obtención de recursos públicos que les permitan contender en igualdad de circunstancias respecto de sus similares postulados por algún partido político de nueva creación más allá de las diferencias evidentes o de las derivadas del

texto constitucional, lo cual es acorde con la equidad que debe regir en materia de financiamiento.

Quinta Época:

Recurso de reconsideración. SUP-REC-193/2015. Recurrente: Ame Sidney Aus Den Ruthen Haag.-Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en el Distrito Federal.-29 de mayo de 2015. Unanimidad de votos. Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa. Secretario: Arturo Guerrero Zazueta.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-582/2015 y acumulado.- Actores: Partido Acción Nacional y otro.-Autoridad responsable: Comisión Estatal Electoral de Nuevo León.-3 de junio de 2015.-Unanimidad de votos. Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa. Secretario: Arturo Guerrero Zazueta.

Candidaturas independientes. No les es aplicable el principio constitucional de prevalencia del financiamiento público sobre el privado, que corresponde a los partidos políticos. A la luz de una interpretación armónica de los artículos 35, fracción II, y 41, base II, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con base en una interpretación pro persona del derecho de las y los ciudadanos a ser votados a través de una candidatura independiente, resulta indubitable que a esta figura no le es aplicable el principio constitucional de prevalencia del financiamiento público sobre el privado dentro de las campañas electorales. Esta conclusión se sustenta en tres premisas. La primera consiste en que tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, han sostenido que los partidos políticos y las y los candidatos independientes se encuentran en situaciones jurídicas distintas, no equiparables, de modo que el marco normativo de los primeros no es aplicable a los segundos. Así, resulta inviable aplicar a las candidaturas independientes las limitaciones que, según se desprende de una interpretación literal, teleológica y originalista del artículo 41, base II, constitucional, fueron diseñadas exclusivamente para un esquema normativo e institucional de partidos políticos. La segunda se refiere a que el principio constitucional que se estudia contiene una limitación respecto al financiamiento privado, razón por la cual no puede ser aplicada por analogía para un supuesto para el cual no fue creado y que no es jurídicamente análogo. La tercera y última premisa, consiste en que la medida resulta desproporcionada para las y los candidatos independientes, puesto que al tener un financiamiento público significativamente inferior al de quienes contienden representando a un partido político, el hecho de que el financiamiento privado se vea topado por el público, conlleva una reducción significativa de sus posibilidades de competir en una elección. Al respecto, el derecho a ser votado, reconocido en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal debe interpretarse de conformidad con los artículos 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Conforme a estos preceptos, los derechos políticos deben entenderse también como oportunidades de contender y ganar una elección. Por ello, resulta parte del contenido constitucional del derecho a ser votado a través de una candidatura independiente, el que la participación en una campaña electoral se entienda como una oportunidad real y efectiva de tener éxito.

Quinta Época:

Recurso de reconsideración. SUP-REC-193/2015. Recurrente: Ame Sidney Aus Den Ruthen Haag. Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en el Distrito Federal.-29 de mayo de 2015.-Unanimidad de votos.-Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.-Secretario: Arturo Guerrero Zazueta.

Con base en lo anteriormente enunciado y sostenido, resulta evidente que existen diversos valiosos precedentes y resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que evidencian que normas electorales vigentes que regulan las candidaturas independientes deben adecuarse a los criterios constitucionales, convencionales y democráticos del derecho humano de participación política de los ciudadanos mexicanos.

III. Fundamento legal

Con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, numeral 1, fracción I; y 77, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, así como los artículos 78, 97 y 102, numeral 2 del mismo ordenamiento referente a los requisitos y elementos para la presentación de iniciativas de diputadas y diputados:

Se somete a esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 35, fracción II, y artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como diversos artículos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

IV. Texto normativo propuesto

Primero. Se reforma el artículo 35, fracción II, y 41, base III, Apartado “A”, primer párrafo, inciso a), inciso b), inciso c), inciso e) e inciso g), primer, segundo, tercero y cuarto párrafo, Apartado “B”, inciso c), segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

I. ...

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, **ya sea a través de la postulación por parte de un partido político o como candidato independiente**, teniendo las calidades que establezca la ley.

Artículo 41.

...

c)...

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. **Los aspirantes a candidatos independientes y los candidatos independientes** tendrán derecho de acceso a prerrogativas **para la obtención del apoyo ciudadano** y para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado para sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, **aspirantes a candidatos independientes y candidatos independientes**, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a) A partir del inicio de las precampañas **y de la etapa de obtención del apoyo ciudadano de los aspirantes a candidatos independientes** 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. En el período comprendido entre el fin de las precampañas, **de la etapa de obtención de apoyo ciudadano para los, aspirantes a candidatos independientes** y el inicio de las campañas, el cincuenta por ciento de los tiempos en radio y televisión se destinará a los fines propios de las autoridades electorales, y el resto a la difusión de mensajes **genéricos de participación ciudadana y democracia, que deberá incluir la existencia del derecho de votar y ser votados sin necesidad de hacerlo a través de un partido político.**

b) Durante las precampañas de los partidos políticos **y la etapa de obtención del apoyo ciudadano de los aspirantes a candidatos independientes, dispondrán de manera igualitaria** de un minuto por cada hora de transmisión 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 para cubrir el derecho de los partidos políticos **y de los candidatos independientes** al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado.

d) ...

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos, **se distribuirá conforme a lo siguiente:** el cincuenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y el cincuenta por ciento restante será dividido en partes iguales **entre todos los precandidatos y candidatos de partidos políticos y, en su caso, de los aspirantes a candidatos independientes y candidatos independientes.**

f) ...

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los períodos de precampañas, **etapa de obtención del apoyo ciudadano para los aspirantes a candidatos independientes** y campañas electorales, 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 del 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 los formatos que establezca la ley. 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.

Los partidos políticos, **los precandidatos de partido político, los aspirantes a candidatos independientes y los candidatos independientes** en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

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, **de aspirantes a candidatos independientes, de candidatos independientes o de candidatos de partidos políticos** 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. ...

a)...

b)...

c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos y, **en su caso, de los aspirantes a candidatos independientes y candidatos independientes** se realizará de acuerdo con los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.

Cuando a juicio del Instituto Nacional Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refiere este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines, los de otras autoridades electorales **o para los aspirantes a candidatos independientes o para los candidatos independientes**, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera, **buscando siempre garantizar condiciones de equidad en la contienda.**

Segundo. Se reforman y derogan los artículos 14, numeral 5; artículo 159, numeral 2, numeral 4; artículo 160, numeral 1; artículo 165, numeral 1 y numeral 3; artículo 167, numeral 1, numeral 2, inciso a), numeral 4, numeral 5, numeral 6 y numeral 7; artículo 168, numeral 3 y 4; artículo 169 numeral 1; artículo 170, numeral 1 y numeral 2; artículo 173, numeral 3; artículo 176, numeral 1, numeral 2 y numeral 3; artículo 177, numeral 1; artículo 180, numeral 1 y numeral 2; artículo 182, numeral 1, inciso d); artículo 183, numeral 8; artículo 184, numeral 1, inciso a), artículo 232, numeral 1; artículo 367, artículo 371, numeral 1, numeral 2 y numeral 3; artículo 383, fracción VIII, numeral 2; artículo 385, inciso f) e inciso g); artículo 399, artículo 412 y artículo 432, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 14.

1. ...

5. En el caso de las candidaturas independientes las fórmulas deberán estar integradas por personas del mismo género, **a menos que el propietario sea varón y su suplente del género femenino.**

Artículo 159.

1. ...

2. Los partidos políticos, precandidatos, **aspirantes a candidatos independientes, y candidatos a cargos de elección popular**, accederán a los tiempos de radio y televisión a través de los tiempos del Estado que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el presente capítulo.

3. ...

4. Los partidos políticos, precandidatos, **aspirantes a candidatos independientes** y candidatos a cargos de elección popular, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Tampoco podrán contratar los dirigentes y afiliados a un partido político, o cualquier ciudadano, para su promoción personal con fines electorales. La violación a esta norma será sancionada en los términos dispuestos en el Libro Octavo de esta Ley.

Artículo 160.

1. El Instituto es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales, así como al ejercicio de las prerrogativas y derechos que la Constitución y esta ley otorga a los partidos políticos, **a los precandidatos y candidatos de partidos políticos, a los aspirantes a candidatos independientes y candidatos independientes.**

Artículo 165.

1. Dentro de los procesos electorales federales, a partir del inicio de las precampañas **y del período de obtención del apoyo ciudadano para los aspirantes a candidatos independientes** y hasta el día de la jornada electoral, el Instituto tendrá a su disposición cuarenta y ocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

2. ...

3. **Es obligación del Instituto mencionar en sus mensajes la etapa del proceso electoral que se está llevando a cabo, así como invitar a la sociedad a participar como funcionarios de casilla en caso de haber resultado insaculados.**

Artículo 167.

1. Durante las precampañas, **el período de obtención del apoyo ciudadano para aspirantes a candidatos independientes** y campañas electorales federales, el tiempo en radio y televisión, convertido a número de mensajes, asignable a los partidos políticos, aspirantes a candidatos independientes y candidatos independientes y coaliciones, se distribuirá entre ellos conforme al siguiente criterio: el **cincuenta** por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y el **cincuenta** por ciento restante será dividido, en partes iguales **entre todos los precandidatos y candidatos de partidos políticos y, en su caso, de los aspirantes a candidatos independientes y candidatos independientes.**

2. ...

a) A la coalición total le será otorgada la prerrogativa de acceso a tiempo en radio y televisión establecida en esta Ley, en el cincuenta por ciento que corresponda distribuir en forma igualitaria, como si se tratara de un solo partido. Del cincuenta por ciento proporcional a los votos, cada uno de los partidos coaligados participará en los términos y condiciones establecidos por el párrafo dos anterior. El convenio de coalición establecerá la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de coalición.

3. ...

4. Tratándose de precampañas y campañas en elecciones locales, la base para la distribución del **cincuenta** por ciento del tiempo asignado a los partidos políticos será el porcentaje de votación obtenido por cada uno de ellos en la elección para diputados locales inmediata anterior, en la entidad federativa de que se trate.

5. Los partidos políticos de nuevo registro, tanto nacionales como locales, según sea el caso, participarán en la distribución del cincuenta por ciento del tiempo a que refiere el párrafo 1 de este artículo.

6. Para la determinación del número de mensajes a distribuir entre los partidos políticos, los aspirantes a candidatos independientes y los candidatos independientes, las unidades de medida son: treinta segundos, uno y dos minutos, sin fracciones; el reglamento determinará lo conducente.

7. El tiempo que corresponda a cada partido será utilizado exclusivamente para -la difusión de mensajes cuya duración será la establecida en el presente capítulo. Las pautas serán elaboradas considerando los mensajes totales y su distribución entre los partidos políticos **y, en su caso, a los aspirantes a candidatos independientes y candidatos independientes.**

Artículo 168.

1. ...

2. ...

3. Los mensajes de precampaña de los partidos políticos y **de los aspirantes a candidatos independientes** serán transmitidos de acuerdo a la pauta que apruebe el Comité de Radio y Televisión del Instituto.

4. Cada partido y **aspirante a candidato independiente** decidirá libremente la asignación, por tipo de precampaña o **aspiración**, de los mensajes que le correspondan, incluyendo su uso para precampañas locales en las entidades federativas con proceso electoral concurrente con el federal. Los partidos políticos y **aspirantes a candidatos independientes** deberán informar oportunamente al Instituto sus decisiones al respecto, a fin de que este disponga lo conducente.

Artículo 169.

1. Del tiempo total disponible a que se refiere el párrafo 1 del artículo 165 de esta Ley, durante las campañas electorales federales, el instituto destinará a los partidos políticos y **candidatos independientes** en conjunto, cuarenta y un minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

Artículo 170.

1. El tiempo a que se refiere el párrafo 1 del artículo anterior será distribuido entre los partidos políticos y **candidatos independientes**, según sea el caso, conforme a lo establecido en el artículo 167 de esta Ley.

2. Los mensajes de campaña de los partidos políticos y **candidatos independientes** serán transmitidos de acuerdo con la pauta que apruebe el Comité de Radio y Televisión del Instituto.

Artículo 173.

1. ...

2. ...

3. Para la distribución entre los partidos políticos, **aspirantes a candidatos independientes y candidatos independientes**, del tiempo establecido en el párrafo 1 de este artículo, convertido a número de mensajes, las autoridades electorales locales aplicarán, en lo conducente, las reglas establecidas en el artículo 167 de esta Ley.

Artículo 176.

1. Para su asignación entre los partidos políticos y **aspirantes a candidatos independientes**, durante el período de precampañas y **obtención del apoyo ciudadano**, del tiempo a que se refiere el artículo anterior, el Instituto pondrá a disposición de la autoridad electoral administrativa, en la entidad de que se trate, treinta minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

2. Las autoridades antes señaladas asignarán entre los partidos políticos y, **en su caso, aspirantes a candidatos independientes y candidatos independientes**, el tiempo a que se refiere el párrafo

anterior aplicando, en lo conducente, las reglas establecidas en el artículo 167 de esta Ley, conforme a los procedimientos que determine la legislación local aplicable.

3. Los mensajes de precampaña de los partidos políticos y **de los aspirantes a candidatos independientes** serán transmitidos de acuerdo a la pauta que apruebe a propuesta del Organismo Público Local competente, el Comité de Radio y Televisión.

Artículo 177.

1. Con motivo de las campañas electorales locales en las entidades federativas a que se refiere el artículo 175 anterior, el Instituto asignará como prerrogativa para los partidos políticos y **candidatos independientes**, a través de los Organismos Públicos Locales, cuarenta y un minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión; en caso de insuficiencia, la autoridad electoral podrá cubrir la misma del tiempo disponible que corresponda al Estado. El tiempo restante quedará a disposición del Instituto y deberá ser utilizado en invitar a la ciudadanía a informarse de los candidatos y acudir a votar el día de la jornada electoral.

Artículo 180.

1. En ningún caso el Instituto podrá autorizar a los partidos políticos, **aspirantes a candidatos independientes o candidatos independientes** tiempo o mensajes en radio y televisión en contravención de las reglas establecidas en este capítulo.

2. Los gastos de producción de los mensajes para radio y televisión de los partidos políticos, **de los aspirantes a candidatos independientes y candidatos independientes** serán sufragados por estos con sus propios recursos.

Artículo 182.

1. ...

d) Los tiempos de que dispone el Instituto durante las campañas electorales en las horas de mayor audiencia en radio y televisión, serán destinados **en forma igualitaria a todos los candidatos de partidos políticos y candidatos independientes**.

Artículo 183.

1. ...

8. Los concesionarios de televisión restringida que distribuyan señales radiodifundidas derivadas de la multiprogramación deberán incluir, sin alteración alguna, los mensajes de los partidos políticos, **aspirantes a candidatos independientes, candidatos independientes** y las autoridades electorales a que se refiere el presente capítulo en cada canal de programación que difundan, de conformidad con las disposiciones normativas en materia de telecomunicaciones.

Artículo 184.

1. Para asegurar a los partidos políticos, **aspirantes a candidatos independientes y candidatos independientes** la debida participación en la materia, se constituye el Comité de Radio y Televisión del Instituto, conforme a lo siguiente:

a) El Comité será responsable de conocer y aprobar las pautas de transmisión correspondientes a programas y mensajes de los partidos políticos, **aspirantes a candidatos independientes y candidatos independientes**, formuladas por la Dirección Ejecutiva competente, así como los demás asuntos que en la materia conciernan en forma directa a los propios partidos. El Consejo General podrá atraer a su competencia los asuntos en esta materia que por su importancia así lo requieran,

Artículo 232.

1. Corresponde a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, **así como a los ciudadanos a través de las candidaturas independientes** en los términos de esta ley.

Artículo 367. El Consejo General emitirá **antes del 1 de noviembre del año previo a la elección** la Convocatoria dirigida a los ciudadanos interesados en postularse como Candidatos Independientes, señalando .los cargos de elección popular a los que pueden aspirar, los requisitos que deben cumplir, la documentación comprobatoria requerida, los plazos para recabar el apoyo ciudadano correspondiente, los topes de gastos que se pueden erogar y los formatos para ello. **Es obligación del Consejo General del Instituto dar amplia difusión de la convocatoria.**

Artículo 371.

1. **Para la candidatura de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, 1a cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 1 por ciento de la lista nominal de electores con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección.**

2. **Para fórmula de senadores de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 2 por ciento de la lista nominal de electores con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección.**

3. **Para fórmula de diputados de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 2% de la lista nominal de electores con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección.**

Artículo 383.

1. Los ciudadanos que aspiren a participar como Candidatos Independientes a un cargo de elección popular deberán:

...

VII. Manifestación por escrito, bajo protesta de decir verdad, de:

1)

2) No ser presidente del comité ejecutivo nacional, estatal, municipal o dirigente, de un partido político, conforme a lo establecido en esta ley.

Artículo 385. Las firmas no se computarán para los efectos del porcentaje requerido cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:

a)...

f) Se deroga.

g) Se deroga.

Artículo 399.

1. El financiamiento privado se constituye por las aportaciones que realicen el Candidato Independiente y sus simpatizantes, el cual, sumado al monto de financiamiento público obtenido, no podrá rebasar en ningún caso el tope de gasto para elección de que se trate.

Artículo 412.

1. El conjunto de Candidatos Independientes, según el tipo de elección, accederán a la radio y la televisión, **en forma igualitaria a los candidatos de partidos políticos**, en términos de lo dispuesto en la Constitución.

Artículo 432.

1. ...

2. Se destinará un recuadro para cada Candidato Independiente o fórmula de Candidatos Independientes, con el mismo tamaño y en un espacio de las mismas dimensiones que aquéllos que se destinen en la boleta a los partidos o coaliciones que participan. El orden en que serán colocados será derivado del sorteo que realice la autoridad electoral correspondiente.

V. Transitorio.

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

Notas

1 CIDH. Caso Castañeda Gutman versus Estados Unidos Mexicanos, sentencia del 6 de agosto de 2008, numeral 204.

2 Corte IDH. Caso Gelman versus Uruguay. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4367-II, martes 22 de septiembre de 2015

3 Recurso de Reconsideración número SUP-REC-193/2015 resuelto por Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en sesión pública de resolución de fecha 29 de mayo de 2015.

4 Disponible en línea para su consulta en la siguiente liga:

http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf

5 Sentencia del juicio ciudadano número SM.JDC.481/2013, Juan Manuel Hernández Rea versus Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del estado de Zacatecas resuelto por Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

6 Sentencia del juicio ciudadano SUP-JDC-1137/2013 y acumulado, Manuel Jesús Clouthier Carrillo versus Congreso de la Unión, resuelto por Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 12 de febrero de 2014.

7 SUP-OP-3/2014, Páginas 40 a 43 Consultable en <https://www.scjn.gob.mx/PLENO/OPTEPJFDocs/22-2014:PDF.>” Lo anterior, porque esta Sala Superior ha sostenido que ese requisito es excesivo e injustificado, ya que la copia simple de la credencial para votar con fotografía no constituye, por sí misma, una prueba apta para obtener un fin legítimo, como pudiera ser determinar la veracidad de los datos asentados en los formatos de respaldo a las candidaturas independientes. Ello porque su sola exhibición no acredita la coincidencia de los datos recabados con lo asentado en el listado nominal, ya que podrían tratarse de credenciales no actualizadas, credenciales con datos erróneos o apócrifos, para lo que se requiere una confrontación con la información y datos de los ciudadanos resguardados en el Registro Federal de Electores. Aunado a que la medida adoptada por el legislador federal no es el más favorable al derecho humano de ser votado, entre otras alternativas posibles. Ello, porque el Instituto Nacional Electoral, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, es la autoridad encargada de formar, revisar y actualizar anualmente el padrón electoral. Por tanto, si el Instituto Nacional Electoral, a través de sus respectivas direcciones ejecutivas, es el encargado, por un lado, de elaborar y actualizar el padrón electoral, credenciales de elector y listas nominales, con los datos que le proporcionan los propios ciudadanos, los cuales quedan bajo su resguardo, y por otro, de resolver acerca de las solicitudes de registro de candidatos independientes, para lo cual, debe revisar que se cumplan con los requisitos atinentes, y verificar que se hubiesen reunido el porcentaje de apoyo ciudadano, cuenta con elementos y mecanismos menos lesivos, para confirmar la identidad y los datos de los ciudadanos que suscriban las cédulas de apoyo ciudadano, y estar en condiciones de determinar la procedencia o no de su registro.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 22 de septiembre de 2015.

Diputado Manuel Jesús Clouthier Carrillo (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS JUAN ROMERO TENORIO Y RODRIGO ABDALA DARTIGUES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Juan Romero Tenorio y Rodrigo Abdala Dartigues, en nuestro carácter de diputados federales de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, pertenecientes al Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por el artículo 6, párrafo 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que modifica la Base II, inciso a), del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Las luchas del pueblo de México para construir una democracia, hicieron que los procesos electorales pasaran del control absoluto del gobierno en las elecciones a la construcción de un órgano constitucionalmente autónomo encargado de la función estatal de organiza las elecciones.

Anteriormente el gobierno se encargaba de la organización completa del proceso electoral hasta la calificación de los comicios. El proceso electoral era encabezado por el Secretario de Gobernación, quien a su vez designaba a los funcionarios en los consejos estatales que a su vez nombraban a los consejeros distritales y eran ellos quienes finalmente seleccionaban a los miembros de las mesas directivas de casilla. La ubicación de casillas, la elaboración del padrón electoral y las listas nominales, la impresión de boletas electorales, la tinta indeleble, la fabricación de las urnas, la distribución de la paquetería electoral, la realización de la jornada electoral, la recolección de las actas de escrutinio y cómputo, el conteo, entrega de constancias de mayoría y la calificación de los comicios, el gobierno lo controlaba todo. Por años este fue el motivo central de impugnaciones por parte de todas las fuerzas políticas de oposición y de la sociedad civil; donde el gobierno simulaba democracia pero ejercía como partido de Estado.

El tema electoral no ha sido resuelto a pesar que de 1977 a la fecha hemos tenido ocho reformas constitucionales en materia político electoral.

Sin embargo, hasta la fecha, en México, existe una suerte de **democracia diferida**, una reforma que nunca termina, ni cumple con las exigencias de la sociedad y ni de los partidos políticos para contar con elecciones libres y auténticas, fuera de toda duda, que tengan como resultado la elección de autoridades con reconocida legitimidad. De poco ha servido contar con un marco legal muy amplio, de una estructura burocrática profesional sin parangón alguno en el mundo y de tribunales especializados en materia electoral.

El pluralismo y la alternancia se convirtieron en metas de la transición a la democracia en México.

Una vía para alcanzar lo anterior fue inyectar dinero público al sistema electoral y de partidos. Por una parte serviría para construir un sistema íntegro y confiable de organización electoral. Por otra parte, el dinero serviría para cerrar la brecha de desigualdad de ingresos y gastos entre partidos.¹

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4367-III, martes 22 de septiembre de 2015

Entre los avances alcanzados, y festejados por todos los partidos políticos y académicos, se encuentra el hecho que los partidos políticos cuenten con financiamiento proveniente del erario público para realizar sus actividades ordinarias y de campaña, con ello se adujo, se equilibrarían las condiciones de los partidos políticos para realizar sus labores, ya no se atenderían a los instrumentos de corruptores o a la voluntad política de las autoridades, no más negociaciones al margen de la ley con el gobierno en turno, incluso se dijo que esto prevendría que imperara el dinero privado dentro de los partidos y sería la garantía para no pudiera comprarse la democracia o que el crimen organizado ingresara en sus filas.

Lamentablemente, con excepción de que los partidos cuenten con recursos públicos para la realización de sus actividades permanentes y durante las campañas electorales, ninguna de las expectativas se ha cumplido.

Así, en materia de financiamiento a los partidos políticos, en 1990 la reforma constitucional al párrafo sexto del artículo 41º publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril de ese año, estableció:

“Artículo 41...

...

...

...

...

...

...

La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; con la participación de los partidos políticos nacionales y delos ciudadanos según lo disponga de ley. Esta función se realizará a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios...

..

El organismo público.... atenderá lo relativo a los derechos y prerrogativas a los partidos políticos...”²

El texto constitucional es claro habla de **derechos** y **prerrogativas** a los partidos políticos, es decir no los considera iguales; La definición de prerrogativas según la Real Academia Española de la Lengua es: 1: Privilegio, gracia o exención que se concede a alguien para que goce de ello, anejo regularmente a una dignidad, empleo o cargo; 2. Facultad importante de alguno de los poderes supremos del estado, en orden a su ejercicio o las relaciones con los demás poderes de clase semejante; 3. Atributo de excelencia o dignidad muy honroso en algo inmaterial”.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4367-III, martes 22 de septiembre de 2015

Es decir, las prerrogativas que otorga el estado a los partidos políticos son “un privilegio”, una “facultad importante” o potestad de la que gozan los partidos políticos “en orden a su ejercicio o relaciones con los demás poderes” a través de la ley. Esto, es importante no perderlo de vista porque a la postre, las ministraciones o subvención del estado a manera de “prerrogativas” a los partidos acabarán por considerarse como un “derecho” casi inalienable de los partidos y será la piedra angular del sistema de partidos en México.

De esta manera por primera vez los partidos políticos comenzaron a tener recursos públicos de manera lícita a través de las prerrogativas, para realizar sus actividades cotidianas y campañas.

En este orden de ideas, el viernes 3 de septiembre de 1993 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una nueva reforma al artículo 41 de la Constitución Federal en materia político electoral y se dispuso, entre otras cosas, que:

“Artículo 41...

...

...

...

...

La ley establecerá las reglas a que se sujetarán el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales”.³

Con ello se dispuso en la Constitución que sería la ley secundaria donde el financiamiento a los partidos políticos quedara asentado.

Así se dio un paso más en la consolidación del financiamiento público a los partidos, ya que la responsabilidad para dotar de prerrogativas a los partidos pasó de un “organismo público” a que sería “La ley” en donde se establecieran “las reglas a que se sujetarán el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales”.

Para 1994 la reforma constitucional al artículo 41 Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de abril, dio finalmente nacimiento a un órgano constitucionalmente autónomo encargado de la función estatal de organizar las elecciones federales. Un avance indiscutible al establecer la ciudadanización de las elecciones.

En 1996 igualmente se reformó el artículo 41° de la Constitución Federal, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de agosto de ese mismo año, y se señalaba que:

“Artículo 41...

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma

permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, **la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado** ”

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá **de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales** se otorgara conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña, calculados por el órgano Superior de la Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos de forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección inmediata anterior.”⁴

La preocupación estuvo centrada en disminuir la disparidad en las condiciones de competencia entre partidos e independizar al Partido Revolucionario Institucional del financiamiento ilegal que había recibido del gobierno por décadas. El modelo de financiamiento público diseñado en 1996 se basó en la búsqueda genuina para abatir el gasto entre partidos, así como implantar el principio que el dinero público prevaleciera, en todo caso y tiempo, sobre el privado. Los partidos se convirtieron en administradores de “vacas gordas” señaló Jorge Alcocer, después de décadas de haber sobrevivido con poco dinero pero con mucha convicción, sacrificio y trabajo voluntario. Ahí empezaba el ciclo destructor de la mística opositora. Según el propio Alcocer “el dinero en exceso pudrió a los partidos”.⁵

Es en ese momento cuando se da un **cambio cualitativo** en la norma en materia de financiamiento a los partidos políticos, porque **quedo establecida en la Constitución, y ya no en la Ley** , la fórmula que debe de aplicarse para calcular el monto de “*prerrogativas*” que deben otorgarse a los partidos políticos.

Con esta disposición, las ministraciones a los partidos políticos se vuelven inamovibles e indiscutibles, al quedar insertas en el texto Constitucional. De tal forma que a partir de esa modificación las “prerrogativas” se incrementarían año con año sin importar la situación económica del país o la evolución de la sociedad. Es el único gasto permanente que se establece en la Constitución, sin posibilidad alguna para que el órgano constitucional encargado de discutir, analizar y aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación, como lo es la Cámara de Diputados, pueda reformularlo, hacer observaciones o rechazarlo, sino simplemente aprobar un presupuesto previamente calculado para las actividades permanentes de los partidos políticos permanentes.

Así, el financiamiento público a los partidos políticos a través del erario público se transforma y se convierte en la piedra angular sin la cual el sistema de partidos pareciera que no puede existir. **Pasa** de ser una fórmula que buscaba hacer más equitativas las condiciones para que los partidos ejercieran sus actividades, a **ser considerada como una obligación fiscal** a cargo de las finanzas públicas, es decir, **una carga permanente e interminable para todos los mexicanos** . El

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4367-III, martes 22 de septiembre de 2015

dinero público se convierte en lo que tanto se temía y se buscaba evitar, en fuente de corrupción política.

En el año de 2007 la fórmula de asignación de recursos públicos se modifica nuevamente para quedar como sigue:

“Artículo 41.

I ...

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

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 el Distrito Federal.** 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.”⁶

Desde esa fecha la fórmula para calcular las “prerrogativas” que otorga el Estado a los partidos políticos se ha mantenido sin modificación alguna.

Lo que se hizo fue simplificar la fórmula incomprensible de 1996, utilizando el padrón electoral y porcentaje del salario mínimo como base, dejando intacto el financiamiento ordinario de los partidos pero reducir el de campañas dado que los partidos ya no tendría que pagar por los anuncios que se transmitirían en radio y televisión.

El resultado ha sido que en México tenemos una democracia demasiado cara, porque año con año aumenta su costo, con independencia que ese año se realicen o no comicios. La estructura burocrática del Instituto Electoral y las ministraciones a los partidos políticos son un gasto que no solo parece excesivo, sino incluso corruptor y que en los hechos ha creado una nueva casta política: “La partidocracia”.

El costo presupuestario de la democracia electoral para 2015 tanto en el ámbito nacional como estatal, es de 34 mil 505 millones de pesos. Lo que se observa un incremento constante para financiar a los partidos así como a las autoridades electorales y sus burocracias que administran una legislación cada vez compleja y abultada.⁷

En momentos en que la sociedad entera discute sobre la disminución de las entradas a las arcas públicas y la consecuente necesidad de reducir el gasto innecesario, a fin de no afectar áreas de crecimiento y desarrollo económico indispensable o servicios básicos como educación y salud, resulta imperioso evaluar si se han cumplido o no con los fines para los que fue diseñado el sistema de financiamiento a los partidos políticos en los años 90 del siglo pasado: 1) Transparencia y legalidad en la organización de los comicios; 2) Equidad en la competencia; y 3) Prevenir la influencia indebida del dinero en la política y las campañas.

En materia de equidad los resultados son alentadores sin embargo empiezan revertirse. La misma equidad podría lograrse con una nivelación la baja de los recursos públicos para todos los partidos. **Equidad son condiciones iguales de competencia no derroche de recursos .**

En cuanto a la independencia del dinero privado o ilegal el modelo actual ha fracasado rotundamente. En lugar de que el dinero público diera certeza y estabilidad a los partidos construyó una partidocracia dependiente del erario, corrompió a los cuadros políticos y abrió una brecha enorme para los usaron las campañas como fuente de negocios.

Adicionalmente a esta perversión nos encontramos con un problema estructural: el sistema es disfuncional. Por lado están la fórmula para calcular los montos a distribuir entre los partidos, por otro los topes de gastos de campaña, el límite del financiamiento privado y los costos reales de las campañas, no se encuentran vinculados, ni siquiera entrelazado, han sido decisiones que no tiene nada que ver con el ejercicio responsable del dinero y evitar que se convirtiera en el veneno corruptor de la democracia.

El financiamiento público es necesario para es insuficiente si no viene acompañado de medidas que: 1) hagan funcional la fórmula de financiamiento público con los límites de financiamiento privado y los topes de gastos de campaña; 2) reduzcan estructuralmente los costos de gastos de campaña; 3) eleven los costos y consecuencias de las donaciones privadas ilegales y hagan inciertos sus beneficios; 4) reorienten el modelo de fiscalización de campañas.

Bajo el actual esquema constitucional tenemos que el citado artículo 41, Base II, inciso a) de la norma suprema determina que el financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos 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 el Distrito Federal .**

Por lo que teniendo en cuenta que el número de ciudadanos empadronados, según corte informativo del 11 de septiembre de 2015 del Instituto Nacional Electoral, que es de 84,984,774 (ochenta y cuatro millones seiscientos dieciséis mil ochocientos noventa y uno) de personas empadronadas y que el salario mínimo vigente para el Distrito Federal es de \$70.10 (setenta pesos 10/100.M.N.), al aplicar la formula constitucional del 65% por ciento del salario mínimo vigente en el Distrito Federal por el número de empadronados la erogación calculada para el 2016 para financiar las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos será del orden de los \$3,872,331,227.31 (tres mil ochocientos setenta y dos millones trescientos treinta y un mil doscientos veintisiete pesos 31/100 M.N).

Por otro lado de aplicarse la reforma constitucional planteada por Morena, la cantidad para ser erogada como “prerrogativas” para los partidos políticos durante el año 2016 a sería de

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4367-III, martes 22 de septiembre de 2015

\$1,936,165,613.655 (mil novecientos treinta y seis millones ciento sesenta y cinco mil seiscientos trece pesos 655/100 M.N.).

Es decir un ahorro de \$1,936,165,613.655 (mil novecientos treinta y seis millones ciento sesenta y cinco mil seiscientos trece pesos 655/100 M.N.).

El objetivo de esta reforma es recomponer el sistema de financiamiento público de la democracia electoral y esto pasa necesariamente por reducir los montos de los gastos permanentes de los partidos políticos pero reduciendo a su vez el costo excesivo de las campañas. La salud de la democracia mexicana, del sistema electoral y de partidos está en juego.

Se trata de desmontar un sistema de financiamiento de los partidos y por consecuencia de las campañas que ha vuelto perverso, ha generado adicción al dinero, he deteriorado la calidad de los cuadros políticos, ha propiciado las oportunidades de negocio a partir de la política y con ello el enriquecimiento personal. Los partidos son “entidades de interés público” que tienen como finalidad “promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público”. Esa es su razón de ser constitucionalmente hablando, no servir como agencias de colocación de personal.

El sistema de financiamiento de los partidos y campañas que se estructuró en los años 90’s formo una espiral perversa de dinero que ha contribuido a ensanchar la corrupción política.

La solución no está en desaparecer el financiamiento público, sino en mantenerlo pero repensando sus objetivos y recalculando sus montos. Los partidos deben ser actores de la lucha ideológica y la disputa política, no generadores de una nueva casta a través de los privilegios o “prerrogativas que se les otorgan con cargo al presupuesto público.

Por las razones anteriormente expuestas se propone a esta soberanía lo siguiente:

ARTÍCULO ÚNICO.- INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE MODIFICA LA BASE II INCISO A) DEL ARTÍCULO 41 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PARA QUEDAR COMO SIGUE:

ARTÍCULO 41...

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 **TREINTA Y DOS PUNTO CINCO** por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. 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.

Artículos Transitorios

**Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4367-III, martes 22 de septiembre
de 2015**

Artículo Primero.- La presente modificación entrara en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 *Nexos*, agosto de 2015. Luis Carlos Ugalde “Democracia precio alzado”.

2 Diario Oficial de la Federación 6 de abril de 1990.

3 Diario oficial de la Federación 3 de septiembre de 1993.

4 Diario Oficial de la Federación 22 de agosto de 1996.

5 *Nexos*, agosto de 2015. Carlos Ugalde ídem.

6 Diario Oficial de la Federación 13 de noviembre 2007.

7Costo presupuestario se obtiene calculado la suma de los presupuestos anuales del Instituto Nacional Electoral, de los organismos Públicos Locales en Materia Electoral (Oples), el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y sus similares en los estados dela república, y las prerrogativas a los partidos políticos, a nivel nacional y estatal.

México, Distrito Federal, Palacio Legislativo de San Lázaro a 22 de septiembre de 2015.

Diputados: Rodrigo Abdala Dartigues, Juan Romero Tenorio (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS YOLANDA DE LA TORRE VALDEZ, CÉSAR OCTAVIO CAMACHO QUIROZ Y JORGE CARLOS RAMÍREZ MARÍN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Los suscritos, Yolanda de la Torre Valdez, César Camacho Quiroz y Jorge Carlos Ramírez Marín, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta asamblea la presente iniciativa, con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

México cuenta con una larga tradición de lucha y defensa de los derechos de las personas con alguna discapacidad. Desde la década de los años 80 en el siglo pasado, inició un proceso de amplia participación y organización, que en el marco de lo que en su momento se denominó como el “Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos”.

Uno de los instrumentos de este “decenio” fue el plan de acción, a través del cual se logró un avance mayúsculo, pues se consiguió la reconceptualización de la discapacidad, en un sentido mucho más social, eliminando el sesgo exclusivamente clínico que se le había dado históricamente, por lo cual se llegó incluso a la desclasificación de la discapacidad como “padecimiento” en el catálogo de la Clasificación Internacional de las Enfermedades.

En la década de los 90, se dieron otros pasos relevantes: se construyó el primer Programa Nacional integral, bajo la denominación del Programa Nacional para el Bienestar y la Incorporación al Desarrollo de las Personas con Discapacidad, creado por Acuerdo Presidencial en 1995, y el cual propició una lógica de integralidad que ha sido difícil de alcanzar en otras administraciones, y que es hasta en la presente administración federal del Presidente Enrique Peña Nieto que se elaboró en armonización con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad el “Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de la Personas con Discapacidad” publicado el 30 de abril del 2013 en el DOF y que se implementa por el Conadis (Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de la Personas con Discapacidad) en el marco de la coordinación y articulación interinstitucional que marca la Ley General de Inclusión de las Personas con Discapacidad; iniciativa de ley que impulsó el Grupo Parlamentario del PRI en la LXI Legislatura y que con el consenso y compromiso de las diferentes expresiones políticas, que integraron la legislatura, se dotó a las personas con discapacidad de un marco jurídico con perspectiva de derechos humanos y acorde la Convención de Naciones Unidas que nos coloca a la vanguardia de la legislación más avanzada del mundo.

En la década del 2000, recogiendo años de trabajo y autoridad moral, don Gilberto Rincón, junto con otras personalidades a nivel internacional, dio una tenaz lucha al seno de la Organización de las Naciones Unidas a fin de conseguir la aprobación de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad; así como de otros instrumentos que llevaron a la reforma del artículo Primero

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4367-II, martes 22 de septiembre de 2015

Constitucional en materia del derecho a la igualdad y la prohibición de la discriminación; la creación de la Ley Federal para prevenir y erradicar la Discriminación; así como a la creación del Consejo Nacional para prevenir y eliminar la Discriminación.

La citada Convención y su ratificación por el Estado mexicano, marcó un precedente más en la historia de los derechos humanos en nuestro país, y que junto a la afortunada y gran reforma del artículo 1o. de la Constitución en junio del 2011 gracias a la cual, transitamos del paradigma de “las garantías individuales”, al llamado “paradigma de los derechos humanos”.

Haber reconocido con rango constitucional al conjunto de los Tratados Internacionales ratificados por el Estado, implica además, de manera implícita, la responsabilidad de armonizar a todo el Orden Jurídico Nacional, incluida la propia Constitución.

En ese sentido es que se considera de suma relevancia incorporar al artículo 4o. Constitucional un nuevo Principio, que permita dotar de “criterios marco” a las decisiones de las instituciones públicas en materia de garantía y acceso de las personas con alguna discapacidad, al conjunto de derechos actualmente reconocidos.

Quizá el ejemplo más reciente y relevante que tenemos sobre la importancia de incorporar al marco constitucional es el Principio del Interés Superior de la Niñez, que forma parte del corpus del artículo 4o. de nuestra Carta Magna que vigente.

Cuando en su momento se planteó la reforma al artículo 4o., se argumentaba que no era necesario pues ya se encontraban señalado, de manera específica, el conjunto de derechos que la Constitución reconocía a la niñez mexicana; de tal forma que, decían quienes se oponían a la reforma, resultaba “excesivo” adicional un párrafo a la Constitución para establecer el Principio del Interés Superior de la Niñez.

Las recientes resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el ámbito educativo; pero también en materia de la retroactividad en el pago de las pensiones alimentarias; en materia de amparo en el caso de la protección de las niñas y los niños frente al acoso escolar, entre otras, son una muestra clarísima sobre la relevancia de dotar al texto constitucional de criterios de interpretación clara para todas aquellas personas involucradas en la denominada “operación de la Ley”.

Desde esta perspectiva, no pueden dejarse de lado además las siguientes consideraciones como parte de esta Exposición de Motivos, los cuales forman parte de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad, los que por su relevancia, se citan a la letra:

“e) Reconociendo que la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”;

K) Observando con preocupación que, pese a estos diversos instrumentos y actividades, las personas con discapacidad siguen encontrando barreras para participar en igualdad de condiciones con las demás en la vida social y que se siguen vulnerando sus derechos humanos en todas las partes del mundo;

q) Reconociendo que las mujeres y las niñas con discapacidad suelen estar expuestas a un riesgo mayor, dentro y fuera del hogar, de violencia, lesiones o abuso, abandono o trato negligente, malos tratos o explotación;

s) Subrayando la necesidad de incorporar una perspectiva de género en todas las actividades destinadas a promover el pleno goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales por las personas con discapacidad “

Estas consideraciones son indispensables porque permiten dimensionar las enormes brechas que persisten entre las personas con discapacidad y quienes no las tienen; pero también las brechas que persisten y que limitan, restringen o niegan de facto, el cumplimiento de los derechos de las mujeres que viven con alguna discapacidad, especialmente las niñas y sobre todo, aquellas que viven o forman parte de los pueblos o comunidades indígenas.

En esa lógica, es motivo de preocupación, pero también de indignación nacional, las condiciones en que viven las personas con discapacidad, sobre todo porque en los últimos ocho años no ha sido posible reducir los niveles de pobreza y de vulnerabilidad en que vive este sector de la población.

Por el contrario, el grupo de las personas con discapacidad es en el que la pobreza, lejos de reducirse, se ha incrementado en un punto porcentual, anualizado, entre los años 2010 y 2014. En efecto, la Medición Multidimensional de la Pobreza del Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), así lo demuestra, un 59.3 por ciento de las personas con alguna discapacidad son vulnerables, ya por carencia de acceso a servicios de salud; o bien por carencia de acceso a la seguridad social.

Como último dato a destacar, es importante denunciar que las personas con alguna discapacidad siguen siendo el sector de la población con mayor nivel de rezago educativo, porque no se ha conseguido el acceso universal a la educación regular de las niñas y niños con alguna discapacidad; pero también porque en los casos de las y los jóvenes que adquieren alguna discapacidad como producto de algún accidente o de alguna enfermedad discapacitante, truncan sus trayectorias escolares por carecer de los recursos necesarios para continuar sus estudios y acceder a empleos dignos.

La discriminación, la exclusión y el rechazo fáctico de las personas con discapacidad en el empleo, en los espacios de decisión y representación política, en los cargos directivos y de responsabilidad en la iniciativa privada, así como en los espacios públicos, siguen siendo una constante que exige fortalecer el marco jurídico de protección y garantía de derechos, con el propósito de definir de manera clara los alcances y las responsabilidades de las autoridades en la materia.

Por ello, esta Iniciativa lo que busca es incorporar al texto del artículo 4o. Constitucional un párrafo adicional en el que se incluya el “Principio de la Inclusión de las Personas con Discapacidad”; en el ánimo de que, de manera similar a lo que hoy ocurre con base en el principio del interés superior de la niñez, se tenga un marco de referencia claro y preciso, que además, permitirá armonizar el texto de la Carta Magna con el de la Convención marco de las Naciones Unidas en esta materia.

En efecto, la Convención incluye, entre sus Principios Generales, en el artículo 3, Principios Generales, inciso C”, el siguiente:

“ C) La participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad”;

Asimismo, el artículo Cuarto de la Convención de las Obligaciones Generales, especifica las implicaciones de los Principios Generales, al siguiente tenor:

“Artículo 4, Obligaciones Generales

1. Los Estados partes se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, los estados partes se comprometen a:

a) Adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención;

b) tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad;

2. Con respecto a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas hasta el máximo de sus recursos disponibles y, cuando sea necesario, en el marco de la cooperación internacional, para lograr, de manera progresiva, el pleno ejercicio de estos derechos, sin perjuicio de las obligaciones previstas en la presente Convención que sean aplicables de inmediato en virtud del derecho internacional “.

Es evidente que estamos aún lejos de ser una sociedad de inclusión para todos; una sociedad en la que las personas de todas las edades, y en todas las condiciones y circunstancias, podamos convivir de manera solidaria, armónica y respetuosa de las diferencias y pluralidad que nos hacen ser el pueblo diverso y rico que somos en lo cultural, lo social y lo político.

Nuestro país está en deuda con varios grupos y sectores sociales, y sin duda alguna, el de las personas con discapacidad es uno de ellos; las cifras presentadas y el conjunto de estadísticas sociales disponibles lo acreditan.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado presento a consideración de esa Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

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

Único: Se adiciona un párrafo doceavo al artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recorriéndose en su orden los subsecuentes, para quedar como sigue:

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

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4367-II, martes 22 de septiembre de 2015

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

Toda persona tiene derecho a la 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.

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 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.

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.

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 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.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.

El estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

En todas las decisiones y actuaciones del Estado, se velará y cumplirá, con el Principio de Inclusión de las personas con discapacidad. La Ley definirá el conjunto de derechos que el estado debe garantizar para este sector de la población.

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

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4367-II, martes 22 de septiembre de
2015

manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión.- México, DF, 15 de Septiembre de 2015

Diputados: César Camacho Quiroz, Yolanda de la Torre Valdez, Jorge Carlos Ramírez Marín (rúbricas).

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 21 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA JISELA PAES MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, diputada Jisela Paes Martínez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional a la LXIII 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, fracción I del numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo noveno del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con arreglo a la siguiente:

Exposición de Motivos

México dio un paso histórico en materia de protección de derechos humanos el 10 de junio de 2011, al publicarse en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el cual se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de nuestra Constitución Política.

Esta reforma trajo consigo un cambio paradigmático dentro de nuestro derecho constitucional, al cambiar la posición ideológica de un Estado que otorga derechos a uno que los reconoce, estableciéndose que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en nuestra Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos que la Constitución lo establezca.

Mediante dicha reforma se estableció como premisa en materia de derechos humanos la observancia de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, y que en la interpretación de las normas relativas a estos derechos, de conformidad con la Constitución General y los tratados internacionales de la materia, se favorezca en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

En este orden de ideas, es obligación el reconocimiento de los derechos humanos de las personas atendiendo al principio de progresividad, lo cual nos da la pauta para presentar la presente propuesta legislativa, ya que la conjunción del reconocimiento de los derechos humanos y su visualización en sentido estricto nos conduce a reconocer que existe la posibilidad de incluir o de emerger otros derechos humanos que, aunque se infieran, no se encuentren contemplados expresamente dentro de nuestra legislación nacional.

Atendiendo al principio de progresividad, ninguna conquista en materia de derechos humanos que se lleve a cabo, puede tener un retroceso o dar marcha atrás, por el contrario, es obligación del Estado preservarla e incentivar el cumplimiento de los derechos humanos para el óptimo desarrollo del hombre en materia legislativa.

Hoy en día es sabido de todos el gran problema de inseguridad que vive nuestro país, inseguridad ciudadana que se traduce en una general sensación de peligro físico de la persona o de sus seres cercanos, o contra los bienes personales de los miembros de la sociedad.

También es cierta la presencia de una ansiedad humana de que en cualquier momento la persona pueda ser víctima de un delito; la ausencia de un sentimiento generalizado de bienestar y, por el contrario, la existencia de un miedo a la violación de sus derechos fundamentales.

En este contexto resulta importante traer a colación cómo visualiza la seguridad pública la Comisión Interamericana de Derecho Humanos, en particular en su Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos, documento número 57, de fecha 31 de diciembre de 2009, en el que se establece que ésta cobra una vital importancia, ya que constituye un requisito previo esencial para la determinación del alcance de las obligaciones de los Estados miembros, conforme a los instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos aplicables.

También destaca el informe rendido por dicha comisión, que en el orden jurídico internacional de los derechos humanos no se encuentra consagrado expresamente el derecho a la seguridad frente al delito o a la violencia interpersonal o social.

Sin embargo, señalan que puede entenderse que ese derecho surge de la obligación del Estado de garantizar la seguridad de la persona, en los términos del artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: **Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona;** del artículo 1 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre: **Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona;** del artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: **“Toda persona tiene el derecho a la libertad y a la seguridad personales;** y del artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: **Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales .**

No obstante lo anterior, en el referido Informe se considera que la base de las obligaciones exigibles al Estado se encuentra en un orden normativo que exige la garantía de derechos particularmente afectados por conductas violentas o delictivas, cuya prevención y control es el objetivo de las políticas sobre seguridad ciudadana. Concretamente, este cúmulo de derechos está integrado por el derecho a la vida; el derecho a la integridad física; el derecho a la libertad; el derecho a las garantías procesales y el derecho al uso pacífico de los bienes.

El referido Informe también indica que en las reuniones de expertos y en las sesiones de trabajo desarrolladas durante el proceso de consultas sub-regionales que integran el proceso de preparación del Informe, se trató reiteradamente el punto relativo a la utilización en Las Américas de conceptos diferentes para referirse al mismo objeto de estudio –la protección y garantía de los derechos humanos frente al delito y la violencia-, tanto en ámbitos políticos como académicos.

Precisando que en algunos casos se maneja una definición muy amplia, que incorpora medidas de garantía de otros derechos humanos (como el derecho a la educación; el derecho a la salud; el derecho a la seguridad social; o el derecho al trabajo, entre otros), mientras que en otros casos se reduce esa definición a las intervenciones de las fuerzas policiales y, eventualmente, del sistema judicial. Del mismo modo, se manejan indistintamente conceptos diferentes, como los de “seguridad pública”; “seguridad humana”; o “seguridad democrática”, lo cual genera un marco

impreciso desde el punto de vista técnico para definir los estándares de derechos humanos comprometidos.

En preciso señalar que en el invocado Informe se señala que en los últimos años se ha logrado una mejor aproximación conceptual a la seguridad ciudadana desde la perspectiva de los derechos humanos, ya que en el ámbito de la seguridad ciudadana se encuentran aquellos derechos de los que son titulares todos los miembros de una sociedad, de forma tal que puedan desenvolver su vida cotidiana con el menor nivel posible de amenazas a su integridad personal, sus derechos cívicos y el goce de sus bienes, a la vez que los problemas de seguridad ciudadana, se refieren a la generalización de una situación en la cual el Estado no cumple, total o parcialmente, con su función de brindar protección ante el crimen y la violencia social, lo que significa una grave interrupción de la relación básica entre gobernantes y gobernados.

Desde esta perspectiva en materia de derechos humanos, sostenida en el Informe de que se hizo alusión, se puede expresar que el derecho humano a la seguridad pública se traduce en el derecho que tienen los gobernados de exigir al Estado les garantice vivir dentro de un clima de paz y seguridad que les permita desarrollar una vida tranquila y productiva.

Ahora bien, ciertamente en nuestra Constitución Política, en particular en el Artículo 21, se visualiza a la seguridad pública como una función del Estado, cuyo objetivo ampliamente comprendido es mantener el orden público, proteger la integridad física de las personas y sus bienes, prevenir la comisión de delitos e infracciones a las leyes y reglamentaciones, colaborar en la investigación y persecución de los delitos, delincuentes e infractores, auxiliar a la población en casos de siniestros y desastres.

De igual forma, el artículo 25 de nuestra Carta Magna, establece también como función del Estado Mexicano, dentro de de la rectoría del desarrollo nacional, el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege la Constitución. Lo que dicho de otra forma, es el derecho de gozar de una situación de tranquilidad y estabilidad tal que les permita ejercitar de forma libre y responsable los derechos y libertades reconocidos constitucionalmente.

En esta virtud es que la suscrita legisladora considera que dentro del marco del neoconstitucionalismo y del reconocimiento de derechos fundamentales por parte del Estado, se debe realizar un cambio de paradigma constitucional, **dejando de ver a la seguridad pública no sólo como una función del Estado mexicano, sino también como un derecho humano que debe ser protegido y garantizado por el Estado.**

Desde esta perspectiva jurídica, si visualizamos el derecho humano a la Seguridad Pública, como consecuencia lógica se debe visualizar así también la participación ciudadana en labores de prevención social de la violencia y la delincuencia. Con esta medida se obligará a las autoridades encargadas de la prevención de la violencia y la delincuencia a garantizar en todo tiempo la participación ciudadana, solidaria y subsidiaria en la elaboración, implementación, ejecución y evaluación de políticas, programas, estrategias y acciones en materia de prevención, consolidando con ello uno de los pilares de los verdaderos gobiernos democráticos.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el párrafo noveno del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el párrafo noveno del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 21. . .

...

...

...

...

...

...

...

Esta Constitución reconoce el derecho humano de las personas a la seguridad pública y a participar en las acciones que se realicen para la prevención social contra la violencia y la delincuencia. La seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, 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) a e)...

Transitorio

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

México, Distrito Federal, a 22 de septiembre de 2015.

Diputada Jisela Paes Martínez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 60. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ HERNÁN CORTÉS BERUMEN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, José Hernán Cortés Berumen, diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura del honorable 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, 76, numeral 1, fracción II, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el octavo párrafo de la fracción VIII del apartado A del artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

La reforma constitucional en materia de transparencia publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 2014, representa el compromiso que tiene el Estado por hacer efectivos los derechos humanos de las y los mexicanos, particularmente por lo que respecta a su derecho de conocer la actividad que realizan las instituciones del Estado y de qué manera se ejercen los recursos públicos de nuestro país.

Para hacer posible ese derecho, se determinó la autonomía constitucional del actual Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), en un esfuerzo de dotarlos de pleno reconocimiento, de independencia de los Poderes del Estado pero siempre en equilibrio con ellos, pero sobre todo, para fortalecer su facultad de toma de decisiones, y para evitar que algún poder público limite su deber de velar por el derecho de solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información de los sujetos obligados que actualmente lo están por disposición constitucional.

En tal sentido, además de darle autonomía al INAI, la reforma constitucional le confirió importantes atribuciones fundamentales para garantizar defensa de los ciudadanos, y hacer posible la rendición de cuentas y disminuir los actos de corrupción dentro de la función pública. Entre ellas sobresalen:

- Se faculta al órgano garante para interponer controversias constitucionales sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.
- Se faculta al órgano garante para interponer acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal; y contra tratados internacionales que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales.
- Se les da a sus resoluciones el carácter de vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados.

A ellas, se suman otras de gran trascendencia, previstas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública como lo son

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4369-II, jueves 24 de septiembre de 2015

- Determinar qué información está relacionada con violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad.
- Encabezar y coordinar el Sistema Nacional de Transparencia.
- Establecer y ejecutar las medidas de apremio y sanciones, según corresponda.

Como puede observarse, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales actualmente tiene una enorme responsabilidad, reconocida por sus propios integrantes, y que consiste en “contribuir con la formación de ciudadanos más informados y, por tanto, a la construcción de un Estado más abierto, incluyente y democrático”.¹

Por lo anterior, es importante que los Comisionados que integran el INAI se encuentren debidamente capacitados, que tengan los conocimientos suficientes y cuenten con el respaldo moral de la sociedad para desempeñar tan importante cargo.

La reforma constitucional, estableció las bases para su procedimiento de designación para el cual, se deberá hacer previamente una amplia consulta a la sociedad, para posteriormente, a propuesta de los Grupos Parlamentarios, el Pleno del Senado haga la designación, con la posibilidad de que el presidente de la República pueda objetar el nombramiento.

Como puede apreciarse, el procedimiento de designación de los comisionados está inmerso en la arena política. La elección de quienes defenderán el derecho de acceso a la información de todos los mexicanos y de quienes se enfrentarán con el poder público en dicha misión, debe tener la menor relación posible con la política. De ahí que consideramos importante contar con la participación de otros participantes en la defensa del derecho de acceso a la información, como lo es el Consejo Consultivo del INAI.

Desde la Iniciativa que dio origen a la reforma constitucional en materia de transparencia, se contempló la creación dentro del organismo, de un Consejo Consultivo el debería fungir como un órgano de asesoría, seguimiento y evaluación de las acciones, políticas públicas, programas y proyectos que desarrolle el Instituto Federal en el ejercicio de sus funciones, señalándose que la Ley sería la que determinaría sus atribuciones e integración, pero siempre conscientes la participación y evaluación social crean condiciones para el mejor funcionamiento de la institución.

De ahí que, en la reforma constitucional aludida de 2014, se estableció la creación del Consejo Consultivo del organismo garante en los siguientes términos:

“El organismo garante tendrá un Consejo Consultivo, integrado por diez consejeros, que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo.”

La importancia del Consejo Consultivo del INAI es enorme, dada su finalidad de asesoría, seguimiento y evaluación de sus acciones, y además, dicha importancia se recalca por la forma en que son electos por el Senado de la República. De ahí que por tener el reconocimiento constitucional para su creación y participación en el INAI, se considera importante fortalecer sus

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4369-II, jueves 24 de septiembre de 2015

atribuciones, proponiendo que éste participe dentro del proceso de designación de los Comisionados del órgano garante.

La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, estableció en los artículos 47 y 48, la integración y atribuciones de los organismos garantes, señalando en la primera de ellas, que estaría integrado por personas con experiencia en materia de transparencia y acceso a la información pública, y en derechos humanos, provenientes de organizaciones de la sociedad civil y la academia.

El perfil que se requiere para los integrantes del Consejo Consultivo, ayudaría en gran medida a los grupos parlamentarios del Senado de la República a evaluar a los candidatos a ocupar las plazas vacantes al cargo de Comisionado. Ayudarían a determinar el verdadero nivel de conocimiento de los candidatos y por tanto, la posibilidad de asertividad de las resoluciones del Pleno del INAI.

En tal sentido, se propone incluir en el texto constitucional que el Consejo Consultivo y los grupos parlamentarios de la Cámara de Senadores sean los que propongan al comisionado que ocupará la vacante del INAI.

Instituciones de investigación como Grupo México han realizado estudios en materia de transparencia, en el cual hacen referencia, citando a Neuman, que es necesario aumentar la autonomía política de los órganos garantes, lo cual “significa, por un lado, blindar los nombramientos de los comisionados de las veleidades de las negociaciones políticas ad hoc, en las que importa más la lealtad política del potencial comisionado que su capacidad técnica o reputación. Supone que las reglas de nombramientos reducen las posibilidades de utilizar cuotas partidistas, de usar la posibilidad de reelección como moneda de cambio, de que los procesos de designación ocurran sin transparencia ni participación ciudadana, o de que una mayoría simple baste para designar a los responsables. Se trata de que cada órgano garante “opere libre de toda interferencia política y sea capaz de resistir la influencia de intereses creados”.

En atención a todo lo anterior, el dotar de una verdadera autonomía a los organismos garantes del derecho de acceso a la información implica crear condiciones suficientes de transparencia para garantizar que los Comisionados, que como hemos visto tienen importantes atribuciones para propiciar la transparencia, la rendición de cuentas y el combate a la corrupción, se encuentren únicamente comprometidos con la sociedad a la que sirven, y no con las autoridades que intervienen en su designación, y en ello, estamos seguros que la participación del Consejo Consultivo puede contribuir significativamente.

Por todo lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el octavo párrafo de la fracción VIII del Apartado A del artículo 60. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el octavo párrafo de la fracción VIII del apartado A del artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 60. ...

...

...

...

A. ...

I. a VII. ...

VIII. ...

...

...

...

...

...

...

El organismo garante se integra por siete comisionados. Para su nombramiento, la Cámara de Senadores, previa realización de una amplia consulta a la sociedad, a propuesta **del Consejo Consultivo del organismo** y de los grupos parlamentarios, con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, nombrará al comisionado que deba cubrir la vacante, siguiendo el proceso establecido en la ley. El nombramiento podrá ser objetado por el presidente de la República en un plazo de diez días hábiles. Si el presidente de la República no objetara el nombramiento dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de comisionado la persona nombrada por el Senado de la República.

...

...

...

...

...

...

...

...

B. ...

**Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4369-II, jueves 24 de septiembre de
2015**

Transitorio

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

Notas

1 “Preparado el INAI para enfrentar retos de la nueva Ley General de Transparencia” Boletín INAI/009/15. 14 de mayo 2015.

2 La agenda de transparencia tras la reforma constitucional. Diálogo México. 2014. Pág. 40. Disponible en <http://www.culturadelalegalidad.org.mx/recursos/Contenidos/Estudiosacademicosyestadsticos/documentos/TransparenciaFinal11Jul2014.pdf>

Salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de septiembre de 2015.

Diputado José Hernán Cortés Berumen (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA RUTH NOEMÍ TISCAREÑO AGOITIA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La suscrita, diputada Ruth Noemí Tiscareño Agoitia, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un último párrafo al artículo 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de discapacidad, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Se estima que en el mundo hay más de 7 mil millones de personas, de las que mil millones viven con algún tipo de discapacidad, es decir, 15 por ciento, que está ubicada principalmente entre países en vías de desarrollo.

Datos recabados por la Organización Mundial de la Salud confirman que este grupo vulnerable, lamentablemente es uno de los sectores que enfrentan mayores obstáculos para acceder a los servicios que debe brindarles el Estado, y por consiguiente de disfrutar con plenitud sus derechos principalmente a la salud, educación, empleo, transporte, así como a la información, cuya tendencia seguirá en aumento en el futuro como consecuencia del envejecimiento poblacional, y por el aumento mundial de enfermedades crónicas degenerativas, cardiovasculares, el cáncer, así como las enfermedades mentales.¹

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en México 5.7 millones de personas padecen alguna discapacidad, cifra que equivale a 5.1 por ciento de la población del país, integrado por adultos mayores de 60 años, así como adultos entre 30 y 59 años, cuyos porcentajes según la discapacidad 58.3 enfrentan dificultad motriz, 27.2 dificultad visual, 12.1 problemas auditivos, 8.3 problemas para hablar o comunicarse, 5.5 para atender su cuidado personal, 4.4 para poner atención o aprender y 8.5 enfrentan dificultades mentales, principalmente en Zacatecas, Yucatán, Michoacán, Nayarit, Colima, Oaxaca y Puebla, siendo causadas principalmente por enfermedades, a consecuencia de la edad avanzada, de los accidentes y así como por herencia o problemas originados desde el nacimiento.²

Lamentablemente, hacer referencia a las personas con discapacidad, nos encontramos con uno de los sectores más desfavorecidos de la población del país, datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), tomados con base en el módulo de condiciones socioeconómicas de la Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares de 2012, establecen que a pesar que la población con discapacidad en situación de pobreza extrema se redujo de 13.9 por ciento (2010) a 12.7 (2012), cerca de 0.9 millones de personas y la población con discapacidad en situación de pobreza moderada aumentó de 36.3 por ciento (2010) a 38.5 (2012); esto es, alrededor de 2.9 millones de personas.

El propio Coneval indica que los 5.7 millones de personas con discapacidad muestran al menos una carencia social, 2.1 millones presentan al menos tres carencias sociales, 3.8 millones presentan

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4369-II, jueves 24 de septiembre de 2015

rezago educativo, 1.3 millones presentan carencia por acceso a los servicios de salud, 3.1 millones carencia por acceso a la seguridad social, 0.8 millones carencia por calidad y espacios en la vivienda, 1.7 millones carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda, y 2.2 millones carencia por acceso a la alimentación. 1.7 millones de personas con discapacidad viven con un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo y 3.9 millones viven con un ingreso inferior a la línea de bienestar.³

En el mismo sentido, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación estimó recientemente que del 1 de enero al 30 de noviembre de 2014 las principales causas de discriminación presentadas ante dicha instancia fue por actos discriminatorios cometidos en agravio de personas con discapacidad.⁴

Como vía de ejemplo en enero de 2014, a propuesta de la ministra Olga Sánchez Cordero, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación brindó protección jurídica amparando a la joven con discapacidad Mariana Díaz Figueroa, quien por padecer parálisis cerebral infantil fue víctima de discriminación laboral por una empresa del sector privado.⁵

Más recientemente, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en las sesiones del 9 y 10 de febrero de 2015, al resolver la acción de inconstitucionalidad 86/2009, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos contra diversos preceptos de la Ley de Salud Pública de Baja California, determinó invalidar la porción normativa del primer párrafo del artículo 147 de dicho ordenamiento, que dice: no dependientes, al considerarla discriminatoria de los menores con discapacidad dependiente, por impedir el acceso a los niños en esa situación a los centros de desarrollo infantil de esta entidad federativa. Dicha invalidez surtirá sus efectos a la notificación de la resolución al Congreso del estado. Asimismo, el alto tribunal estableció que ese órgano legislativo deberá ajustar todo su marco normativo de la materia, a más tardar durante el próximo periodo legislativo, a fin de que se adopte el nuevo modelo inclusivo contemplado en las disposiciones internacionales.⁶

Estos hechos específicos nos demuestran con claridad que a falta de normatividad y de la aplicación adecuada de la ley, la SCJN ha tenido que intervenir a fin de proteger los derechos de las personas con discapacidad que se supone ya tiene garantizados.

Evidentemente y a pesar de las acciones gubernamentales y avances legislativos que en la materia se han generado en México, las estadísticas demuestran que las personas con discapacidad de todas las edades sigan siendo objeto de la desigualdad, discriminación y exclusión social.

La reforma constitucional de 2011, que dio el rango constitucional a los derechos humanos y otorgó la validez jurídica a los tratados internacionales en nuestro sistema normativo, constituye el principal pilar para establecer la obligación del Estado a fin de lograr garantizar la protección, el respeto y ejercicio de los derechos humanos de nuestra sociedad en su conjunto, y que además nos brinda la oportunidad de seguir construyendo mejores condiciones para que los sectores más vulnerables, en este caso, para que las personas con discapacidad alcancen su desarrollo integral y sobre todo para que disfruten plenamente de sus derechos individuales y colectivos.

En este tenor y de acuerdo con lo establecido por la ley fundamental, es urgente que el Estado asuma el compromiso de cumplir con disposiciones normativas establecidas en los instrumentos internacionales que en materia de derechos de personas con discapacidad ha suscrito, entre ellos, a las disposiciones de Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de

Discriminación contra las Personas con Discapacidad, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y a lo establecido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Compañeras y compañeros legisladores: como representantes de la población mexicana tenemos el compromiso de unir esfuerzos legislativos en favor de las personas con discapacidad para que ellos puedan desarrollarse a plenitud, para que logren satisfacer sus necesidades y acceder dignamente a la salud, asistencia social, educación, accesibilidad, vivienda, empleo, deporte, transporte, comunicaciones, recreación, cultura y turismo, libertad de expresión, así como a la opinión y acceso a la información, en igualdad de oportunidades que los demás sectores de la sociedad mexicana, en este sentido, debemos de fortalecer la ley con el objetivo hacer más eficiente una promoción y protección que aseguren el ejercicio pleno e integral de sus derechos humanos.

Es importante señalar que con fecha 19 de febrero del 2015, el pleno del Senado de la República aprobó una reforma de la Ley Federal del Trabajo, para incorporar la noción de “trabajo digno o decente”, y prohibir cualquier tipo de discriminación en el ámbito laboral y regular, en igualdad de oportunidades, el acceso al empleo de personas con discapacidad.⁷

En este contexto, a fin de complementar esta importante reforma, así como la legislación vigente en la materia, es necesario plasmar textualmente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la obligación del Estado para salvaguardar los derechos de las personas con discapacidad.

Por lo expuesto me permito presentar a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un último párrafo al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de discapacidad

Único. Se **adiciona** un último párrafo al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de discapacidad, para quedar como sigue:

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

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

El Estado garantizará los derechos de las personas con discapacidad promoviendo en todo momento su inclusión, integración y participación efectiva para que alcancen un desarrollo integral digno y el ejercicio de sus derechos laborales.

Transitorio

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

Notas

1 http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/es/

2 <http://ss.pue.gob.mx/index.php/puebla-sana-port/2014-02-13-21-00-12/articulos/item/2395-dia-internacional-de-las-personas-con-discapacidad>

3 http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343100&fecha=30/04/2014

4 http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=boletin&id=733&id_opcion=103&op=213

5 <http://noticieros.televisa.com/mexico/1401/scjn-ampara-joven-discapacitada/>

6 <http://www2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/comunicado.asp?id=3023>

7 <http://www.senado.gob.mx/?ver=sp&mn=2&sm=2&id=52860>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de septiembre de 2015.

Diputada Ruth Noemí Tiscareño Agoitia (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 30. Y 89 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO RAFAEL YERENA ZAMBRANO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El suscrito, diputado Rafael Yerena Zambrano, integrante de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad que confieren 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, se permite someter a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el párrafo segundo, del artículo 30., y la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

La cultura de la paz ha sido un tema que ha revestido una gran importancia en la cooperación internacional para alcanzar el desarrollo de todos los pueblos. La idea del derecho a la paz, ha estado ínsita en el reconocimiento del derecho a vivir y coexistir, formando parte del pensamiento filosófico, religioso, político y jurídico.

Es de esta forma que desde el siglo XX, con los acontecimientos de las dos conflagraciones mundiales, la convicción de lograr la paz mediante el derecho, ha surgido la necesidad del reconocimiento jurídico ante la demanda de una sociedad que vive bajo un Estado democrático y constitucional de derecho.

El ejercicio de nuestras libertades y la materialización de la paz requieren de un sólido sistema de derechos que garanticen y protejan tales ideales. Es por ello que nuestra carta fundamental, debe precisar como uno de sus fines a la paz como un estado al que aspira toda persona para poder vivir como ya se dijo anteriormente.

En una sociedad democrática, es inevitable que en ella exista la diversidad de ideas, lo cual puede presuponer la existencia también de conflictos, lo cual es natural en todas las estructuras sociales, desde la familia hasta las naciones.

En este tenor, La conceptualización del derecho a la paz, se articula con la relación necesaria de otros valores como los son la tolerancia, el diálogo y la condena y repudio de la violencia¹. De esta manera nuestra sociedad propone mecanismos para resolver los conflictos, siendo los propios de las capacidades que la inteligencia humana nos permite como: la comunicación, el respeto, la racionalidad, la mediación y la cooperación. La paz empieza por el rechazo de la violencia como forma de solucionar los conflictos. Y para que esto pueda ser posible se debe dar un amplio consenso al respecto, es decir la paz se debe interiorizar culturalmente y esto supone erradicar la cultura de la guerra y la violencia como forma de resolver los problemas que genera el modelo de desarrollo actual. Se piensa que la guerra es injusta y dramática para los seres humanos, pero también se considera inevitable en muchos casos.²

La paz, en el sentido más amplio del término, es lo opuesto a problemas y disturbios en las relaciones entre los estados, entre varios grupos de una misma sociedad, entre los individuos y aun entre los sentimientos y deseos de un mismo individuo.³

Albert Einstein dijo que “la paz no puede mantenerse por medio de la fuerza, por lo que sólo puede alcanzarse a través de la comprensión” lo cual indica esa comprensión es la que debe dar origen a actitudes constructivas y conscientes en las relaciones entre los seres humanos y entre las naciones.⁴

Nuestro prócer y Benemérito de la Américas, don Benito Juárez García, con gran sabiduría formuló su más grande apotegma “entre los individuos como entre las naciones, el derecho al respeto ajeno es la paz” demostrando su gran vocación filosófica pero también jurídica al indicar al derecho como la esencia de lo que debe ser respetado.

Y es precisamente que ante los embates de la violencia y la discordia que se ha suscitado en nuestro país, el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto, pertinentemente ha trazado en el Plan Nacional de Desarrollo como primer eje de acción Un México en paz. En este se alude a que “México ha enfrentado en los últimos años una problemática sin precedentes en términos de seguridad pública. La falta de seguridad genera un alto costo social y humano, ya que atenta contra la tranquilidad de los ciudadanos. Asimismo, esta carencia incide en el potencial de desarrollo nacional, inhibiendo la inversión de largo plazo en el país y reduciendo la eficiencia operativa de las empresas... Para que un país logre la paz debe comenzar por prevenir la violencia contra los niños, niñas y adolescentes, y lograr el goce efectivo de sus derechos.”⁵

Tomando en cuenta todo lo anterior, la construcción de una cultura de la paz implica un proceso gradual que trae aparejado una transformación de mentalidad individual y colectiva. Es así que dicha transformación debe realizarse por medio de la educación, ya que esta tiene una función importante desde la instrucción primaria en virtud que su incidencia en el aprendizaje de los educandos permite la construcción de un ideario conformado por valores que forman al futuro ciudadano y haciendo posible una evolución del pensamiento social.

La realidad que vivimos en nuestro país nos obliga a pensar en nuevas alternativas de educación. En el artículo 3o. de la Constitución se encuentra plasmado el derecho a la educación de todo individuo, la cual tenderá a desarrollarse armónicamente y donde se establecen las bases de la educación en México, sin embargo no es clara en lo que se refiere a educación para la paz, que fomente el derecho al bien vivir en sociedad.

Por ello se propone mediante esta iniciativa, plasmar el fomento de una cultura por la paz, como ya se ha hecho en otras latitudes, ya que creemos que dada la heterogeneidad de nuestra sociedad, no basta con el respeto a los derechos humanos, sino también es necesario forjar en los jóvenes el deseo de buscar nuevas formas de convivencia basadas en la conciliación, la generosidad y la tolerancia.

La educación es un proceso global de la sociedad, es por ello que se debe tomar la relevancia de cultivar este ejercicio en nuestra población ya que es algo que se aprende, específicamente en los niños y adolescentes y consecuentemente a jóvenes y adultos, ya que cada quien, desde sus diferentes ámbitos, conformamos a nuestro país. La educación para la paz propone un cambio donde la libertad, la solidaridad, la responsabilidad, el deber y los valores universales sean aprendidos, reconocidos y visualizados en todo momento y por todos.

La cultura de paz entendida como un conjunto de valores, actitudes, tradiciones, comportamientos y estilos de vida que promueven pacíficamente tanto la diversidad cultural como la biodiversidad con el ánimo de lograr la supervivencia del planeta en condiciones de equidad, solidaridad, democracia, sustentabilidad y respeto por los derechos humanos. Es una cultura que asume la paz como un concepto dinámico que conlleva a la realización de la justicia en los distintos niveles de las relaciones humanas y que incluye modos de vida, patrones de comportamiento, creencias y arreglos institucionales que facilitan el cuidado mutuo y el bienestar, así como el aprecio por las diferencias humanas, individuales y colectivas, y la valoración y el cuidado de los recursos naturales para el beneficio colectivo de la actual y futuras generaciones. Una cultura de paz es aquella que asume una postura ética y se compromete con un proyecto político democrático de superación de las múltiples violencias, tanto en los ámbitos pequeños y cercanos, como en los más amplios espacios de la nación.⁶

El derecho a la cultura de paz y de bien vivir en comunidad, será una gran herramienta para no dejar que la violencia que impera en todas sus formas siga siendo parte de la vida cotidiana, como algo aprendido y observado u observado y aprendido. No lo hagamos parte de nuestra forma de vida.

Es momento de cumplir la Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz 53/243 resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 6 de octubre de 1999, de la que nuestro país es parte. También se destaca que en el año 2009, el pleno de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos ha declarado la importancia de desarrollar e implementar programas educativos a partir desde los primeros años de la educación, tanto en los sistemas formales e informales, la promoción de una cultura de la paz y la no violencia.

Seamos parte del proceso de asumir valores traducidos en hábitos del buen vivir en comunidad. Sin duda, la educación para la paz es un camino largo y difícil pero es lo único que garantiza una transformación que comprometa a todos, desde la base social que es la familia, hasta los tres niveles de gobierno.

La educación por la paz conlleva un conjunto de acciones y esfuerzos para conseguir que el pensamiento pacifista y conciliador se impregne en las personas, como una forma de vivir en democracia y ejercer nuestros derechos. Entre las acciones que deben realizarse, está la de confeccionar una estrategia pedagógica que las autoridades en materia de educación habrán de elaborar, pero no obstante, consideramos que el ejecutivo debe contar con facultades para fomentar la cultura de paz.

Se considera que la educación ha sido una vía racional para transmitir los valores sobre la dignidad humana, así como el respeto y la convivencia armónica. En el proceso educativo se va determinado la asimilación que tiene la persona sobre el mundo que le rodea, en donde la cognición sobre las cosas que se le presentan va definiendo el desarrollo de su personalidad lo cual le permite adaptarse a su realidad con la naturaleza y con sus semejantes.

El binomio educación-paz aparece en Declaración Universal de los Derechos Humanos, reconociendo como derecho universal el derecho a la educación plasmado en el artículo 26 que dice lo siguiente:

Artículo 26

1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.

2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

Asimismo, en otros países latinoamericanos, encontramos a la paz como objetivo de la educación y sustento de los derechos fundamentales. A continuación se mencionan los siguientes:

Constitución de Alemania

Artículo 1. Protección de la dignidad humana, vinculación de los poderes públicos a los derechos fundamentales.

1. ...

2. El pueblo alemán, por ello, reconoce los derechos humanos inviolables e inalienables como fundamento de toda comunidad humana, de la paz y de la justicia en el mundo.

Constitución de Colombia

Artículo 22. La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento.

Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formara al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a **la paz** y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

Constitución de Ecuador

Artículo 30. Son deberes primordiales del Estado:

1. ...

8. Garantizar a sus habitantes **el derecho a una cultura de paz**, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción.

Artículo 27. La educación se centrará en el ser humano y garantizará su desarrollo holístico, en el marco del respeto a los derechos humanos, al medio ambiente sustentable y a la democracia; será

participativa, obligatoria, intercultural, democrática, incluyente y diversa, de calidad y calidez; impulsará la equidad de género, la justicia, la solidaridad y **la paz** ...

Artículo 83. Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley:

4. Colaborar en el mantenimiento de la paz y de la seguridad.

Artículo 393. El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover **una cultura de paz** y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno.

Constitución de Bolivia

Artículo 10. I. Bolivia es un Estado pacifista, que promueve la **cultura de la paz** y el derecho a la paz, así como la cooperación entre los pueblos de la región y del mundo, a fin de contribuir al conocimiento mutuo, al desarrollo equitativo y a la promoción de la interculturalidad, con pleno respeto a la soberanía de los estados.

Artículo 108. Son deberes de las bolivianas y los bolivianos:

4. Defender, promover y contribuir al derecho a la paz y **fomentar la cultura de paz**.

Constitución de Paraguay

Artículo 73. Del derecho a la educación y de sus fines

Toda persona tiene derecho a la educación integral y permanente, que como sistema y proceso se realiza en el contexto de la cultura de la comunidad. Sus fines son el desarrollo pleno de la personalidad humana y **la promoción de la libertad y la paz**, la justicia social, la solidaridad, la cooperación y la integración de los pueblos; el respeto a los derechos humanos y los principios democráticos; la afirmación del compromiso con la patria, de la identidad cultural y la formación intelectual, moral y cívica, así como la eliminación de los contenidos educativos de carácter discriminatorio.

En el preámbulo de la Constitución de la UNESCO se afirma que “las guerras nacen en el espíritu de los hombres y es en el espíritu de los hombres que deben construirse los baluartes de la paz” y asimismo considera “Que la amplia difusión de la cultura y la educación de la humanidad para la justicia, la libertad y la paz son indispensables a la dignidad del hombre y constituyen un deber sagrado que todas las naciones han de cumplir con un espíritu de responsabilidad y de ayuda mutua” con lo que podemos concluir que la paz trasciende de ser solamente un concepto político a ser esencialmente ético.

En este orden de ideas, el poder revisor de la Constitución en 2011 entendió a los derechos humanos como parte fundamental del Estado democrático de derecho como condiciones sine cuan non para el

desarrollo de la persona humana, y ante tal prescripción la paz tiene que ser la base para ejercicio de todos estos derechos.

Por último la iniciativa propone otorgar facultades al ejecutivo dentro del marco de la dirección de la política exterior para que promueva los estudios, investigación y el fomento por la paz, ya que las estrategias y acciones requieren del aporte de las comunidades del conocimiento para la cabal comprensión sobre los conflictos y las alternativas de solución pacíficas que se propongan y con ello se apoye el ejecutivo para mantener y concertar la paz.

Vale la pena hacer recoger la reflexión del filósofo Norberto Bobbio sobre la importancia del problema de la paz, el cual afirmaba que “es un problema de fondo: la paz es el bien absoluto, condición necesaria para la realización de todos los demás valores.” “La paz es condición porque la realización de otros valores, “habitualmente considerados superiores”, la requiere como premisa; sin la paz, entre otros factores, ideales como la justicia, la libertad o el bienestar no se pueden cumplir”.⁷ (Bobbio, 1992, página 174.)

No sólo bastan las buenas intenciones para lograr la paz, sino es importante cultivar a nuestra población, ya que sólo la educación es el medio para transmitir, adquirir y desarrollar un cambio de conciencia social. Sin duda la educación como legado en comunidad es factor determinante en la maduración de todos los sectores.

Con esta práctica erradicaríamos paulatinamente, y con seguridad, todo tipo de violencia, como el *bullying*, traducido en abuso y violencia entre niños; el *mobbing*, es decir violencia emocional en el trabajo; la violencia en el núcleo familiar, lugar donde por principio se destruye o se cultiva el bien vivir.

Creemos que tenemos todos los elementos para lograrlo como país. Educar en cultura de paz será un mecanismo de cambio del interior al exterior, un cambio donde todos nos unamos y participemos con un mismo fin: el bien vivir en comunidad será una herramienta de vida donde todos estemos unidos, por el simple hecho de dignificarnos como seres humanos en una sociedad.

Federico Mayor cita: “Desde ahora la arcaica cultura de la violencia y de guerra debe ceder el paso a la cultura de paz. En ella, el culto a la fuerza y la apología de la competición serán sustituidos por la aparición de nuevos horizontes de solidaridad humana, la epopeya cotidiana de la libertad y de la justicia, la emoción de la convivialidad que engloba, a la vez, a los seres de todas partes y a las generaciones venideras.”

Con base en lo anterior y pensado en nuestra realidad como nación y en la unidad y no en la división de los mexicanos, como integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presento a esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el párrafo segundo del artículo 3o. y se reforma la fracción X del artículo 89 ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforman el párrafo segundo del artículo 3o. y la fracción X del artículo 89 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, a la vez, el amor a la patria, el respeto a los derechos humanos, **la cultura de paz** y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia...

Artículo 89. ...

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, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos **y estudios, investigación y fomento a la paz** y la seguridad internacionales;

Transitorio

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

Notas

1 Gros Espiell, Héctor, *El derecho humano a la paz*, consultado en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2005.2/pr/pr7.pdf>

2 <http://www.oei.es/valores2/palos1.htm>

3 Lopatka, Adam, “El derecho a vivir en paz como un derecho humano”, tomado de *La protección internacional de los derechos del hombre*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie H, Estudios de derecho Internacional público, número 7, México, 1983, página 133.

4 Ídem.

5 Plan Nacional de Desarrollo, Presidencia de la República, México, 2013, p. 27-33.

6 http://www.infogenero.net/documentos/Pedagog_a_para_la_Paz_FINAL.pdf

7 Bobbio, Norberto, *El problema de la guerra y las vías de la paz*. Barcelona, Gedisa, 1992, página 174.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de septiembre de 2015.

Diputado Rafael Yerena Zambrano (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 41 Y 54 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO FEDERICO DÖRING CASAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, diputado Federico Döring Casar, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6o., fracción I, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta al pleno de este órgano legislativo la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de sanciones por violaciones constantes, graves o reiteradas a la normatividad electoral, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

I. Planteamiento del problema

Con la resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que recayó al último de los medios de impugnación relativo a la integración de la Cámara de Diputados correspondiente a la LXIII Legislatura, concluyó, tanto en el ámbito administrativo, como en el ámbito jurisdiccional, el proceso electoral federal 2014 – 2015. No obstante que el objeto de este proceso electoral federal se ha cumplido –la elección de los integrantes de la Cámara de Diputados–, aún existen actos jurídicos impugnados, o en vías de realización, que se derivan del propio proceso.¹

Ha sido este el primer proceso electoral que se desarrolla conforme a las nuevas disposiciones que fueron producto de la reforma constitucional y legal en la materia, que data de 2014. Y como ha sido recurrente en los últimos años, cada que concluye un periodo electoral es momento propicio para evaluar los beneficios y perjuicios en la aplicación de la normatividad vigente. Estas necesarias evaluaciones son las que nos han permitido, en las últimas décadas, construir un sistema electoral que está en proceso de mejoramiento continuo. No podría ser de otra manera, pues la materia electoral no es estática y sus disposiciones son inacabables y deben ser constantemente adecuadas a la realidad.

Por lo que hace al régimen sancionatorio electoral mexicano, las violaciones a la normatividad en la materia generan sanciones fundamentalmente de carácter pecuniarias; esto es así toda vez que el bien jurídico que se tutela es el derecho de votar y ser votado; derechos constitucionales que se ejercen de forma efectiva en la medida en que se fortalece el sistema de partidos, pues es la competencia electoral la que da sustento a aquellos modelos que aspiran a la renovación periódica de los poderes políticos mediante sistemas electorales democráticos. Siendo así, en esta materia las sanciones distintas a las de carácter pecuniario solo pueden justificarse por la gravedad de la falta, pues de lo contrario podría atentarse contra la competencia electoral.

La atribución exclusiva del Estado para la aplicación de sanciones por la comisión de conductas antijurídicas, *elius puniendi*, es instrumentado a través del régimen del derecho administrativo sancionador, particularmente, mediante sanciones pecuniarias; así fue dispuesto por el legislador ordinario e interpretado por el impartidor de justicia en esta materia, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la Tesis XLV/2002, bajo el rubro “Derecho administrativo

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4372-II, martes 29 de septiembre de 2015

sancionador electoral. Le son aplicables los principios del *ius puniendi* desarrollados por el derecho penal”, en la cual se establece:

“... no siempre y no todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima”.²

Tenemos entonces que la imposición de sanciones en materia electoral, aun siendo éstas de naturaleza administrativa, debe sujetarse a los principios constitucionales que norman la impartición de justicia en México, a efecto de evitar la discrecionalidad y, por el contrario, generar la graduación adecuada de la sanción para el caso concreto.

Las violaciones a las disposiciones normativas por parte de los partidos políticos, y en consecuencia, las sanciones a estas, son muy frecuentes. Tan solo del año 2000 a la fecha, la autoridad electoral ha resuelto sancionar a los partidos políticos en 5899 ocasiones, resoluciones que suman más de 3 mil millones de pesos, como se aprecia en el siguiente cuadro:

Multas impuestas por el IFE/INE a los partidos políticos 2000 – 2015³

Multas impuestas por el IFE/INE
a los partidos políticos 2000 – 2015¹

Año	Número de resoluciones	Monto de las multas
2000	26	\$6,166,395.94
2001	129	\$6,620,904.15
2002	92	\$29,648,556.46
2003	200	\$462,746,892.70
2004	81	\$672,914,498.59
2005	577	\$449,131,528.87
2006	1106	\$136,731,442.66
2007	748	\$223,649,934.01
2008	631	\$189,323,430.88
2009	653	\$273,016,832.88
2010	316	\$86,818,625.48
2011	280	\$78,513,238.01
2012	365	\$105,685,574.44
2013	251	\$92,829,152.63
2014	48	\$15,367,012.17
2015 (con corte a septiembre)	396	\$221,715,547.29
Total	5899	\$3,050,879,567.16

En la medida en que los competidores hacen de la violación a la normatividad un medio para la consecución de sus fines, se debilita al sistema electoral y se desvirtúa el modelo democrático. De

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4372-II, martes 29 de septiembre de 2015

ahí la relevancia de la estricta aplicación de las medidas sancionatorias a las violaciones a la legislación electoral que cometen los partidos.

En esta tesitura, el proceso electoral recientemente concluido ha evidenciado una seria debilidad de nuestro sistema electoral, y que debe ser corregida a la brevedad. Se apuesta por hacer ineficaz el régimen sancionatorio electoral, en la medida en que éste no logre inhibir la comisión de conductas ilícitas por parte de los partidos o candidatos. Me refiero a la reiterada, orquestada, calculada y sistemática violación a las disposiciones en materia electoral que han hecho tanto candidatos, como dirigentes del Partido Verde Ecologista de México, con el objeto de obtener un beneficio en el resultado de la jornada electoral.

En efecto, como puede apreciarse en el siguiente cuadro, durante el proceso electoral 2014 – 2015 han sido distintas y reiteradas las violaciones a la normativa electoral por parte de este partido.

Sanciones impuestas al PVEM en el Proceso Electoral 2014-2015

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4372-II, martes 29 de septiembre de 2015

Sanciones impuestas al PVEM en el Proceso Electoral 2014-2015

Conducta-	Sanción	Infracción genérica
Informes de labores de legisladores.	\$76,160,361.80	Alteración al modelo de comunicación política.
Informes de labores Gabriela Medrano Galindo.	\$4,500,000.00	
Promocionales de legisladores en casetas telefónicas, espectaculares, parabuses y salas de cine.	\$7,011,424.56	
Propaganda indebida sobre "vales de medicina en IMSS e ISSSTE", distribución de lentes de graduación y spots de Ninfa Salinas Sada.	\$3,349,641.00	
Spots de intercampaña e inserciones en revistas sobre propaganda de logros del PVEM, aparejada con la imagen del Senador Carlos Alberto Puente Salas y campaña "Más verde que nunca".	\$717,308.96	
Uso indebido de pauta en promocionales del Estado de Chiapas.	\$70,100.00	
Publicidad virtual en vallas electrónicas y unimetas en el Estadio Azteca.	\$385,550.00	
Publicidad virtual en vallas electrónicas y unimetas en el Estadio Omnilife.	\$368,025.00	
Uso indebido de la pauta al no identificar coalición en spots de Chiapas.	\$175,250.00	
Culpa in vigilando por la publicación de tuits de su ex candidato a diputado federal	\$150,715.00	
Papel grado alimenticio para envolver tortillas y pósters.	\$5,411,840.76	Entrega de material que oferta o beneficia directa, indirecta, mediata o inmediatamente, en especie o efectivo.
Entrega de boletos de cine.	\$6,734,038.57	
Envío de calendarios y cartas personalizadas.	\$4,167,117.38	
Distribución de tarjetas Premio Platino.	\$4,040,423.15	
Distribución de Kit escolar.	\$2,693,615.43	
	\$4,040,423.15	
Distribución de despensas en Cancún, Quintana Roo.	\$2,693,615.43	Incumplimiento de medidas cautelares.
Incumplimiento de Medidas Cautelares sobre cineminutos y propaganda fija alusiva a informes de labores de legisladores.	\$67,112,123.52	
Incumplimiento de cautelares sobre la suspensión de la campaña de tarjetas Premio Platino.	\$462,660.00	
Incumplimiento de medidas cautelares sobre propaganda fija de "vales de medicina", "propuestas cumplidas", "el verde sí cumple"	1 día de suspensión de spots	
Procedimientos sancionadores en materia de fiscalización, vinculados a los informes de labores.	\$322,455,711.06	Procedimientos Administradores Sancionadores en materia de Fiscalización.
Procedimiento sancionador en materia de fiscalización aportaciones prohibidas en "cineminutos"	\$64,380,000.30	
Procedimiento sancionador en materia de fiscalización por distribución de tarjetas Premio Platino	\$2,320,000.00	
Procedimiento sancionador en materia de fiscalización por distribución de boletos de cine	\$15,082,320.00	

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4372-II, martes 29 de septiembre de 2015

Procedimiento sancionador en materia de fiscalización por distribución de papel para envolver tortilla	\$226,563.20	
Procedimiento sancionador en materia de fiscalización por distribución de lentes	\$2,547,657.14	
Uso indebido de datos y afiliación indebida de Raúl Alfredo Meza González	\$5,047.00	Vulneración a datos personales.
TOTAL DETERMINADO	\$597,471,832.41	

Aunado a lo anterior, estos procedimientos que se enlistan son denuncias al mismo partido por infracciones a la normatividad sobre las que aún no recae sanción de autoridad competente:

- incumplimiento de medidas cautelares para retirar propaganda fija
- Incumplimiento cautelares entrega de boletos de cine.
- Incumplimiento cautelares entrega tarjetas platino.

Incumplimiento cautelares entrega de utilitarios prohibidos kit escolar.

- Uso indebido del padrón electoral.
- Adquisición de tiempo en televisión a través de la contratación de vallas en estadios de futbol.
- Utilización de la frase “El Verde sí cumple” en spots de campaña y propaganda fija que actualiza la violación al modelo de comunicación política por sobreexposición indebida y actualiza también los actos anticipados de campaña.
- Utilización indebida de la pauta: spots de campaña local (Chiapas) en pauta federal.

Tal cantidad de violaciones a la normatividad electoral, generó una petición ciudadana al Consejo General del Instituto Nacional Electoral para que se iniciara procedimiento de pérdida de registro a ese partido, firmado por diversos líderes de opinión y respaldados por firmas de ciudadanos a través de la plataforma *change.org* .

En suma, el Partido Verde Ecologista de México, ha violentado los 3 preceptos constitucionales que primordialmente garantizan la equidad en la contienda electoral, a saber: el modelo de comunicación política, el modelo de financiamiento público, y el principio de imparcialidad de los servidores públicos, causando un daño irreparable a la competencia en proceso electoral.

Ahora, ¿Cómo se puede valorar el grado de gravedad causado por las recurrentes violaciones a la ley por parte de este partido? El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha determinado, a través de diversas sentencias, que para que se configure la figura de una violación sistemática de la ley se deben reunir varios elementos, tomado en cuenta para calificar la sistematicidad:

- a) Elemento conductual

1. Pluralidad de conductas. Si se presenta una sola conducta, entonces no puede haber sistematicidad. En el caso concreto quedado claro que el partido político citado ha realizado una pluralidad de conductas que han trastocado el marco jurídico electoral.

2. Relación estrecha entre esas conductas. Coordinación, uniformidad e identidad de las conductas.

b) Elemento temporal

1. Pluralidad de ocasiones. Las conductas deben haberse cometido en diversos momentos.

2. Relación temporal entre las conductas. Conexidad, coincidencia y simultaneidad de las conductas en el tiempo. Aquí, se entiende que hace referencia a que las conductas deben cometerse dentro de un mismo periodo.

c) Elemento comisivo. Puede verse la sistematicidad si las diversas conductas aparecen coincidente y simultáneamente en diversos medios (radio y televisión, propaganda fija, móvil, e internet).

d) Elemento teleológico. Las diversas conductas deben perseguir un fin común, esto es, deben tener unidad teleológica (por ejemplo, la exposición o promoción de un candidato o partido).

e) Elemento fraudulento. Estructuras o mecanismos paralelos y ocultamiento de conductas para, al final, obtener un beneficio.

De todo lo anterior, se puede advertir que los conductas ilícitas cometidas por el Partido Verde Ecologista de México durante el Proceso Electoral 2014 – 2015, han sido de tal gravedad, que cualquier sanción pecuniaria resultaría insuficiente para resarcir el daño que ha generado a la competencia electoral, pues finalmente se trata de recursos públicos proporcionados por el propio Estado que, si bien dejará de percibirlos, no representan ninguna merma a sus activos porque se trata de recursos con los que hoy en día no cuenta, y a cambio de dejar de percibir tales recursos por violar la ley, ha obtenido un beneficio tangible en su pretensión final: incrementar el número de diputados que contendieron con sus siglas, al pasar de 27 en la LXII Legislatura, a 47 en la LXIII Legislatura.

Siendo así, la única manera de evitar que en el futuro un partido apueste por la ecuación, según la cual, vale la pena pagar el costo de las sanciones pecuniarias por violar la ley a cambio del crecimiento electoral, es propiciar que tales sanciones impacten en el objetivo final del partido infractor, el crecimiento electoral.

II. Argumentación de la propuesta

La presente propuesta tiene por objeto dotar de herramientas eficaces a las autoridades electorales – tanto administrativa como jurisdiccional– para evitar que en futuros procesos electorales se vuelvan a repetir situaciones vergonzantes de violaciones recurrentes a la ley, cuyas sanciones resulten ineficaces para la inhibición de la conducta ilícita, como ha acontecido en el más reciente proceso electoral. La propuesta consiste en establecer, con claridad y precisión en la norma constitucional, sanciones por la comisión de violaciones constantes, graves o reiteradas a las disposiciones electorales por parte de los partidos políticos.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4372-II, martes 29 de septiembre de 2015

En nuestro país, el régimen sancionador electoral se encuentra descrito en la legislación secundaria de la materia, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. El artículo 456 de este cuerpo normativo dispone que, respecto de los partidos políticos, las sanciones irán desde amonestación pública hasta la cancelación del registro del partido infractor, pasando por la sanción pecuniaria, la reducción en su financiamiento público, y la suspensión en la transmisión de sus pautas en radio y televisión.

No obstante, resulta inconcuso que una amonestación pública está muy lejos de llegar a ser una sanción eficaz para la inhibición de la conducta ilícita, pues no hay ningún impacto, ni en las prerrogativas del infractor, ni en su condición jurídica, que le generen un perjuicio.

Con relación a la sanción pecuniaria y a la disminución de hasta cincuenta por ciento del financiamiento público al infractor, como ya hemos expuesto, tampoco han resultado en sanciones efectivas que eviten la conducta antijurídica. Por lo que hace al caso que hemos previamente analizado, el del Partido Verde Ecologista de México, este partido infractor decidió pagar el precio económico de la sanción y de la reducción de su financiamiento, a cambio de conseguir un beneficio mayor: la obtención de más cargos de elección popular; un crecimiento electoral con un costo real, el costo de las multas y de la reducción de financiamiento, y optó este partido por pagar el precio, al concluir que le era electoralmente redituable la violación a la ley.

La suspensión en la transmisión de las pautas de radio y televisión de un partido infractor, sí podría convertirse en una sanción efectiva para inhibir la comisión de conductas antijurídicas, pues el costo que representaría para un partido ausentarse de la contienda electoral en radio y televisión por uno o varios días, podría ser determinante para su resultado electoral.

Y desde luego, la cancelación del registro como partido político es la sanción más grave a la que puede hacerse acreedor un partido infractor, y dada su consecuencia jurídica, su efectividad depende sencillamente de su oportuna o inoportuna aplicación.

Tenemos entonces que, conforme a la experiencia que nos ha arrojado el recientemente concluido proceso electoral, tanto la sanción pecuniaria, como la disminución de hasta cincuenta por ciento del financiamiento público a un partido infractor, son sanciones que han perdido efectividad para la inhibición de conductas ilícitas. En tanto que la suspensión en la transmisión de pautas en radio y televisión, así como la cancelación del registro de un partido infractor, son sanciones cuya efectividad depende de su oportuna aplicación.

La sanción relativa a la suspensión de pautas, fue aplicada en este proceso electoral, pero no de manera oportuna, pues se dio solamente el último día de campaña, cuando la gran mayoría de los electores han decidido ya su voto; en tanto que la cancelación del registro fue discutida por la Comisión correspondiente de la autoridad administrativa, concluyendo que no había lugar para la aplicación de tan grave sanción, no obstante el amplio debate suscitado en la opinión pública al respecto de esta sanción.

Es por ello que proponemos fortalecer, desde el texto constitucional, estas disposiciones del régimen sancionatorio electoral, a fin de hacerlas más efectivas. También proponemos darle de nueva cuenta efectividad a la sanción pecuniaria; al respecto, se propone que aquel partido que en un mismo proceso electoral, acumule sanciones pecuniarias superiores al total de su financiamiento público para campañas, pierda el derecho de que se le asignen diputados por el principio de representación proporcional. Esto a efecto de establecer un límite a partir del cual, la comisión de

conductas ilícitas, sancionadas por la autoridad electoral, tengan una consecuencia más allá de la económica; una consecuencia que sí afecte el objetivo final planteado por el infractor, que como ya hemos señalado, es el de incrementar sus cargos públicos de elección popular. Ya que la gravedad de la sanción debe ser proporcional a la gravedad de la falta, consideramos que la acumulación de sanciones económicas por encima del propio financiamiento asignado para campañas, representa un exceso que amerita la sanción propuesta.

Toda vez que, tratándose de elecciones de mayoría, el propio texto constitucional ya señala los casos en los que se puede decretar la nulidad de una elección, resulta necesario complementar esta disposición con la sanción de la pérdida del derecho a la asignación de diputados de representación proporcional. Por ende, se propone reformar el artículo 41 en su base VI, así como el artículo 54 en su base II, ambas disposiciones constitucionales.

El artículo 41 constitucional, norma fundamental del sistema electoral mexicano, establece en su Base VI el ámbito procesal de la materia electoral, a través de un sistema de medios de impugnación para la resolución de controversias en esta materia.⁴ Los párrafos tercero y cuarto de la misma Base disponen un sistema de nulidades de elecciones, en tanto que el párrafo quinto estipula la consecuencia de la nulidad de una elección, a saber: la convocatoria a una elección extraordinaria en la que no participaría la persona sancionada.

Como puede advertirse, además del sistema de medios de impugnación en materia electoral, esta Base VI del artículo 41 constitucional señala también un elemento del régimen sancionador electoral, el relativo a violaciones graves, dolosas y determinantes que conllevan a sancionar el acto ilícito a través de la nulidad de la elección. Siendo así, resulta inconcuso que la propuesta planteada, relativa a la descripción en la norma de otras sanciones en materia electoral, deben establecerse en esta Base VI.

Es por ello que se propone la adición de dos párrafos a la Base VI del artículo 41 constitucional, que serían los párrafos sexto y séptimo. En el primero de estos, se establecería que, durante el proceso electoral, la acumulación por parte de un partido de sanciones pecuniarias superiores al monto que le fue asignado para campañas, se sancionará con la pérdida del derecho a contar con diputados de representación proporcional. Esta disposición obliga a reformar también el artículo 54, Base II, de la propia Constitución, pues en ésta se establece el derecho a la asignación de diputados por este principio a todo partido que alcance el tres por ciento de la votación válida; por lo que también se modificaría este precepto para establecer la salvedad descrita en propuesto párrafo sexto de la Base VI del artículo 41.

Y por lo que hace a la propuesta de un párrafo séptimo de la Base VI del artículo 41, éste establecería que durante los procesos electorales, las violaciones constantes, graves o reiteradas de un partido político a lo estipulado en la Constitución y la legislación en la materia, podrán ser sancionadas con la oportuna suspensión, temporal o definitiva, de sus pautas en radio y televisión; además, establecería que la acumulación de la gravedad y la reiteración en las conductas ilícitas se sancionará con la cancelación definitiva del registro del partido infractor.

Elevar a rango constitucional las disposiciones de este párrafo, fortalecerán el régimen sancionador electoral, pues dará más fuerza a la norma secundaria y más elementos para su aplicación a la autoridad administrativa.

III. Contenido del Proyecto de Decreto

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración del Pleno de este órgano legislativo la presente

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de sanciones por violaciones constantes, graves o reiteradas a la normatividad electoral

Proyecto de Decreto

Artículo Único. Se reforma el artículo 54, Base II; y se adicionan los párrafos sexto y séptimo a la Base VI del artículo 41, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

“Artículo 41. ...

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

I. a V. ...

VI. ...

...

...

...

...

El partido que en un mismo proceso electoral hubiere acumulado sanciones económicas superiores al monto de su financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto, perderá el derecho a que le sean asignados diputados por el principio de representación proporcional.

Durante los procesos electorales, las violaciones constantes, graves o reiteradas de un partido político a lo estipulado en esta Constitución y a la legislación en la materia, podrán ser sancionadas con la oportuna suspensión, temporal o definitiva, de sus pautas en radio y televisión; la acumulación de la gravedad y la reiteración en las conductas ilícitas se sancionará con la cancelación definitiva del registro del partido infractor.

Artículo 54. La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

I. ...

II. Todo partido político que alcance por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional, **salvo en el caso dispuesto en el artículo 41, Base VI, párrafo sexto, de esta Constitución;**

III. a VI. ...

Transitorios

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

Artículo Segundo. El Congreso de la Unión realizará las modificaciones requeridas a la legislación secundaria para hacerla acorde al contenido del presente Decreto, en el plazo de ciento ochenta días posteriores a la entrada en vigor del mismo.”

Notas

1 Entre otros, la realización de una elección extraordinaria en un distrito electoral en Aguascalientes, o la resolución de diversos medios impugnativos que han controvertido resoluciones de la autoridad electoral administrativa, relativos a actos que se derivan del mismo proceso electoral.

2 Recurso de apelación. SUP-RAP-022/2001. Partido del Trabajo. 25 de octubre de 2001. Mayoría de cuatro votos. Ponente: Leonel Castillo González. Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, Eloy Fuentes Cerda y José Fernando Ojesto Martínez Porcayo. Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 121 y 122. Tercera época.

3 Fuente: elaboración propia con datos del INE.

4 Es atribución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la resolución de controversias en materia electoral, a través del sistema de medios de impugnación, conforme a lo estipulado en el artículo 99 de la propia Constitución.

Recinto Legislativo de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a los 29 días del mes de septiembre de dos mil quince.

Diputado Federico Döring Casar (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 89 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO BRAULIO MARIO GUERRA URBIOLA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, diputado Braulio Guerra Urbiola, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción X del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Que los lineamientos de la política exterior de México se establecen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 89, fracción X.

Que en nuestra Carta Magna se establecieron los principios de derecho internacional que universalmente prevalecen y son reconocidos en el Concierto de las Naciones.

Que mediante decreto publicado en el Diario Oficial del 11 de mayo de 1988, fue reformada la fracción X del artículo 89 de la Constitución, otorgando expresamente la dirección de la política exterior mexicana al presidente de la República. En este sentido, el significado de que la norma fundamental del Estado mexicano haya elevado jerárquicamente los principios que orientan las relaciones jurídicas y políticas en el mundo, es sustantivo para que a través del jefe del Estado y del Gobierno, se defina claramente la posición y actuar de México frente a las directrices que marcan el devenir de la agenda internacional. Lo anterior corresponde a una sana convivencia con las demás naciones y recoge el sentimiento general del pueblo mexicano.

Que en origen y de acuerdo a lo anterior y en un sentido eminentemente formal, las normas fundamentales que rigen permanentemente la conducta de las relaciones internacionales en México, se encuentran consignadas en la fracción X del artículo 89 constitucional:

Artículo 89.

Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

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, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4372-II, martes 29 de septiembre de 2015

Que la Comisión de Derecho Internacional de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) incluyó en su agenda de trabajo, el proyecto de Código de Delitos Contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad, entre otras medidas que establecen a los derechos humanos como parte de los principios universales del derecho internacional.

Que en consecuencia mediante los decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación que han reformado la multicitada fracción el 12-02-2007 y 10-06-2011, como parte de la armonización constitucional con las convenciones internacionales y con los lineamientos de la Comisión de Derecho Internacional de la ONU, respecto de los principios que de raíz se establecieron, se agregó a la visión política y jurídica de nuestro país el principio relativo al respeto, la protección y la promoción de los derechos humanos; con ello México se adhirió a la perspectiva mundial entorno al respeto de la persona humana como parte fundamental de la exigencia internacional, para consolidar el estado democrático desde la óptica del individuo y su desarrollo en un marco de libertad, igualdad, respeto y seguridad jurídica.

Que en este entorno México ha adoptado principios que la Comisión de Derecho Internacional de la Organización de las Naciones Unidas ha vertido en sus resoluciones, y que a la par han hecho eco en la Asamblea General de la institución internacional.

Que en el marco de la agenda internacional los asuntos relativos al medio ambiente y al impacto del cambio climático como fenómeno mundial, que alerta a las naciones sobre la viabilidad y la sustentabilidad del planeta, es un hecho imperativo para la propia viabilidad de la humanidad y el ecosistema.

Que en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992, la comunidad internacional abordó el reto de articular un modelo de desarrollo global que, sin restar independencia a las decisiones nacionales, fuera capaz de trazar parámetros comunes para asegurar conjuntamente con el desarrollo económico, el bienestar social y ambiental de la humanidad. Durante ese foro, se planteó el desarrollo sustentable como la única estrategia a seguir para asegurar un desarrollo ambientalmente adecuado y de largo plazo.

Que México adoptó medidas para avanzar hacia una sociedad sustentable, mismas que se tradujeron en el desarrollo de instituciones ambientales y en la modernización de la gestión ambiental. También se iniciaron cambios en los esquemas de aprovechamiento de recursos naturales para que su desempeño fuera acorde con el medio ambiente. Sin embargo, los logros alcanzados resultaron modestos comparados con los retos que ha enfrentado la sociedad mexicana en las últimas décadas. Las tasas de degradación ambiental continúan, e incluso, aumentan después de la Conferencia de Río, por lo que se demanda, con sentido de urgencia y alta prioridad política, una nueva estrategia, una nueva visión y sobre todo, un nuevo compromiso político dirigido a promover el desarrollo sustentable en México.

La sostenibilidad no es ni un sueño ni una situación inmutable, sino un proceso creativo en la búsqueda del equilibrio que se extiende a todos los ámbitos de la toma de decisiones en este nivel. Un proceso de gestión basado en la sostenibilidad permite tomar decisiones que no representen únicamente los intereses de las personas afectadas, sino también los de las generaciones futuras.

No podemos permitir trasladar nuestros problemas al medio ambiente ni tampoco a las generaciones futuras.

Que la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en su principio número 11, ha establecido que los Estados deberán promulgar leyes eficaces sobre el medio ambiente. Las normas, los objetivos de ordenación y las prioridades ambientales, deberían reflejar el contexto ambiental y de desarrollo al que se aplican. Las normas aplicadas por algunos países pueden resultar inadecuadas y representar un costo social y económico injustificado para otros países, en particular los países en desarrollo.

Por su parte la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano en su principio número 11, plantea que las políticas ambientales de todos los Estados deberían estar encaminadas a aumentar el potencial de crecimiento actual o futuro de los países en desarrollo, y no deberían coartar ese potencial ni obstaculizar el logro de mejores condiciones de vida para todos, además que los Estados y las organizaciones internacionales, deberían tomar las disposiciones pertinentes con miras a llegar a un acuerdo para hacer frente a las consecuencias económicas que pudieran resultar en los planos nacional e internacional, de la aplicación de medidas ambientales.

Que de acuerdo con la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (1992) en su artículo 2, declara que “el objetivo último de la Convención y de todo instrumento jurídico conexo que adopte la Conferencia de las Partes, es lograr, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Convención, la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático. Ese nivel debería lograrse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible”.

Que asimismo en su artículo 3 establece que **las Partes**, en las medidas que adopten para lograr el objetivo de la Convención y aplicar sus disposiciones, se guiarán, entre otras cosas, por lo siguiente:

1. **Las Partes** deberían proteger el sistema climático en beneficio de las generaciones presentes y futuras, sobre la base de la equidad y de conformidad con sus responsabilidades comunes pero diferenciadas y sus respectivas capacidades. En consecuencia, **las Partes** que son países desarrollados deberían tomar la iniciativa en lo que respecta a combatir el cambio climático y sus efectos adversos.

Que entre el 20 y el 22 de junio de 2012, los jefes de Estado y de Gobierno y los representantes de alto nivel, se reunieron en Río de Janeiro (Brasil), con la plena participación de la sociedad civil, renovaron su compromiso a favor del desarrollo sostenible y de la promoción de un futuro económico, social y ambientalmente sostenible para nuestro planeta y para las generaciones presentes y futuras.

Que también en esta Convención se reconoció la gravedad de la pérdida mundial de biodiversidad y la degradación de los ecosistemas, reafirmando el valor intrínseco de la diversidad biológica y el papel primordial que desempeña en el mantenimiento de ecosistemas que prestan servicios esenciales, por lo que es importante consolidar la resiliencia de los ecosistemas e incorporar la consideración de los efectos y beneficios socioeconómicos de la conservación y uso sostenible de la biodiversidad y sus componentes, así como los ecosistemas que proporcionan servicios esenciales en los programas y políticas pertinentes a todos los niveles.

Que los principios internacionales multicitados centran su directriz en referencias realizadas al Estado como el eje de la composición multinacional, y no obstante, los fenómenos de afectación al

medio ambiente por la acción humana, y en particular el relativo al cambio climático, requieren una visión holística e integral para hacer frente al deterioro que nuestro planeta experimenta superando el concepto interestatal o internacional, y reorientándolo al concepto de un nuevo derecho de la globalidad que promueva acciones en aras de la sustentabilidad del planeta tierra.

Que la incorporación y reconocimiento en nuestra constitución política del principio que enmarca al medio ambiente y al planeta tierra como el asunto más relevante de la agenda mundial en jerarquía, dado que apunta nada más y nada menos a la coexistencia geosistémica, y a la viabilidad en el tiempo de todo cuanto existe en nuestro globo, se torna sumamente relevante para que así, como nuestra Carta Magna fuera pionera universal en los derechos sociales establecidos en 1917, en el siglo XXI sea sustantivo que nuestra norma fundamental reconozca como postura y axioma frente al mundo, la lucha por las condiciones que le otorguen futuro a la humanidad y al ecosistema.

Que el documento de proyecto final de la Cumbre de las Naciones Unidas (que tendrá lugar del 25 al 27 de septiembre de 2015), definitivamente el “el planeta” es tema de agenda legislativa para los países:

“Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y las 169 metas que anunciamos, hoy demuestran la magnitud de esta ambiciosa nueva Agenda Universal. Con ellos se pretende retomar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y lograr lo que con ellos no se consiguió. También se pretende hacer realidad los Derechos Humanos de todas las personas y alcanzar la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas. Los objetivos y las metas son de carácter integrado e indivisible y conjugan las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental.

“Los Objetivos y las metas estimularán durante los próximos 15 años la acción en las siguientes esferas de importancia crítica para la humanidad y el planeta:

Las Personas

“Estamos decididos a poner fin a la pobreza y el hambre en todas sus formas y dimensiones, y a velar porque todos los seres humanos puedan realizar su potencial con dignidad e igualdad y en un medio ambiente saludable.

El Planeta

“Estamos decididos a proteger el planeta contra la degradación, incluso mediante el consumo y la producción sostenibles, la gestión sostenible de sus recursos naturales y medidas urgentes para hacer frente al cambio climático, de manera que pueda satisfacer las necesidades de las generaciones presentes y futuras.

La Prosperidad

“Estamos decididos a velar porque todos los seres humanos puedan disfrutar de una vida próspera y plena, y porque el progreso económico, social y tecnológico, se produzca en armonía con la naturaleza.

1. a 21. ...

22. “Cada país enfrenta desafíos específicos en su búsqueda del desarrollo sostenible, pero merecen especial atención los países más vulnerables y, en particular, los países africanos, los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo, al igual que los países que se encuentran en situaciones de conflicto y posteriores a un conflicto. Muchos países de ingresos medianos también están atravesando graves dificultades.

23. “Es necesario empoderar a las personas vulnerables. Esta agenda refleja las necesidades de todos los niños, los jóvenes, las personas con discapacidad (más del 80 por ciento de las cuales viven en la pobreza), las personas que viven con VIH/sida, las personas de edad avanzada, los pueblos indígenas, los refugiados y los desplazados internos y los migrantes, entre otros. Estamos resueltos a emprender más acciones y medidas eficaces, de conformidad con el derecho internacional, para eliminar obstáculos y restricciones, fortalecer el apoyo a las personas que viven en zonas afectadas por emergencias humanitarias complejas y en zonas afectadas por el terrorismo y atender sus necesidades especiales.

24. “Nos comprometimos a poner fin a la pobreza en todas sus formas y dimensiones, lo que incluirá erradicar la pobreza extrema para 2030. Todas las personas deben disfrutar de un nivel de vida básico”.

24. a 169.

Que las tres prioridades claramente establecidas en la Cumbre de las Naciones Unidas en materia de Desarrollo Sostenible, son economía, sociedad y medio ambiente, por lo que subrayo los puntos del documento que consideré enriquecen la iniciativa que son **las personas, el planeta y la prosperidad**.

Que por lo anterior, la proposición de nuestra Constitución para tutelar a nuestro planeta como un bien jurídico, se vuelve paradigmático y un ejemplo internacional de vanguardia que erigiría a México como Estado visionario y altamente responsable frente al presente y las futuras generaciones.

Por lo expuesto, presento ante esta soberanía, la siguiente iniciativa de

Decreto

Único: Se reforma la fracción X 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 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, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de

controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los Derechos Humanos; la colaboración internacional para promover el desarrollo sostenible del planeta Tierra como un bien jurídico a tutelar por el derecho internacional, combatir la degradación ambiental y las acciones humanas que la provoquen, y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

XI. a XX. ...

Transitorio

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

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados.- México, DF, a 29 de septiembre de 2015.

Diputado Braulio Mario Guerra Urbiola (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Y DE LAS LEYES AGRARIA, DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE, Y GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE, A CARGO DE LA DIPUTADA NOEMÍ ZOILA GUZMÁN LAGUNES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Quien suscribe, Noemí Zoila Guzmán Lagunes, diputada integrante de la LXIII Legislatura, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, 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, somete a consideración de esta asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma diversas disposiciones en materia de agroforestación, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la ley Agraria, de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, al tenor de lo siguiente

Exposición de Motivos

Los sistemas agroforestales, son sumamente importantes en términos socioeconómicos y ambientales en muchos estados de la República Mexicana.

Tan solo las fincas cafetaleras, que se ubican dentro de este ecosistema, generan ingresos para más de tres millones de mexicanos y proporcionan múltiples servicios ambientales importantes para comunidades aledañas.

Es importante proteger estos beneficios, ya que cada año el deterioro ambiental en México cuesta entre 5 y 8% del PIB, mientras que se invierte el 1% en la conservación de medio ambiente. Sin embargo, las zonas con producción agroforestal sufren de altos niveles de marginalización, mercados muy fluctuantes y transformaciones de otros usos de suelo más intensificados y menos sustentables.

Los sistemas agroforestales tienen cantidades variables de árboles, que se mantienen constantemente y se van renovando conforme se necesite. Los volúmenes de biomasa representan decenas de m³/ha y en conjunto suman varios millones de m³ de recurso forestal que se mantiene de manera permanente, son, o deberían ser, susceptibles de apoyo y de regulación por parte de la Conafor con el fin de mejorar la cantidad y calidad de la madera generada y proporcionar a los campesinos otra fuente de ingreso cuando los precios de otros cultivos bajan en los mercados internacionales.

En términos de servicios ambientales significan un aporte considerable que actualmente no está cuantificado dentro de los esquemas nacionales de reservorios de carbono, lo cual es a todas luces incorrecto. Además, hay cada vez más evidencia de la importancia de estos sistemas agroforestales en mantener hábitat y corredores biológicos para la biodiversidad, así como proporcionar servicios hidrológicos importantes. Sin embargo, sólo está reconocido parcialmente el valor de dichos servicios en los Programas de Servicios Ambientales (PSA). Por su parte, la SAGARPA típicamente apoya a los cultivos sembrados debajo la cobertura arbolada en sistemas agroforestales pero ignora el potencial económico y de conservación de estos árboles en sus programas. Finalmente, se debe mencionar la falta de protecciones legales adecuadas para la masa forestal de

los sistemas agroforestales en México y su transformación acelerada a otros sistemas de producción más intensificados (caña, potreros, etc.) bajo la lógica del cambio de un cultivo a otro.

México tiene una larga y rica historia de producción agroforestal desde tiempos prehispánicos (Barrera et al. 1977; Gutiérrez 2006). Aunque existen un gran número de cultivos producidos bajo la sombra de árboles, hoy en día los principales sistemas agroforestales en México son el café (737 mil ha), cacao (61.5 mil ha) y vainilla (1,053 ha). Dado su dominancia en términos de superficie aquí se enfoque principalmente en el café, sin embargo muchos de los beneficios de los agroecosistemas cafetales mencionados a continuación también estén brindados por estas y otras estrategias de producción agroforestal (Schroth et al. 2004; Montagnini 2006). Actualmente más de 500 mil productores en México cultivan el café en 4,500 comunidades de 391 municipios y 12 estados (Amecafé 2011; Sagarpa 2012). Sin embargo, en los estados de Chiapas, Veracruz, Oaxaca y Puebla se concentran 94% de la producción, 85% de la superficie y 83% de los productores de café. Este sector involucra exportaciones de alrededor de \$US 900 mill / año y contribuye a la economía nacional con \$20 mil millones de pesos por año. El sector cafetalero representa la principal fuente de ingreso para tres millones de mexicanos, en particular pequeños productores (promedio de 1.7 ha) que producen principalmente café arábica, con comunidades indígenas importantes (66% de municipios) y con altos índices de marginación.

Los cafetales de sombra también son importantes en términos ambientales gracias a su estructura compleja y ubicación en la parte media alta de las cuencas del país. A diferencia de muchos otros países en América Latina que producen el café arábica bajo sombra monoespecífica o a pleno sol, el 95% del café en México se cultiva bajo sombra, principalmente en policultivos diversos (90%; Moguel y Toledo 1999; 2004), lo cual ayuda a conservar una gran parte de la biodiversidad y los servicios ambientales de bosques adyacentes (Pohlan et al. 2006; Manson et al. 2008; José 2009; De Clerk et al. 2012). La estructura y diversidad de los árboles de sombra en cafetales de México crea hábitats muy parecidos a aquellos en los bosques, lo cual significa que tienen un gran potencial de albergar especies de plantas y animales de estos ecosistemas (Perfecto et al. 1996; Moguel y Toledo 1999; Manson et al. 2008; Philpott et al. 2008). Manson et al. (2008) documentaron que los cafetales de sombra son capaces de conservar hasta el 84% del número de especies presentes en fragmentos de bosque nativo aledaños y que cada cafetal conserva un complemento distinto de esta biodiversidad. La capacidad de cafetales de fungir como hábitat para especies de bosque es particularmente importante en México donde sobresalen zonas cafetaleras con remanentes de bosque mesófilo de montaña (BMM). El BMM cubre menos que el 1% de la superficie total de México pero contiene entre 10 y 12% de todas las especies de plantas y animales que existen en México, muchos de ellos endémicos, haciéndolo uno de los ecosistemas más biodiversos por unidad de espacio en el país (Ramamoorthy et al. 1993; Challenger 1998). Con una distribución naturalmente fragmentada, una alta susceptibilidad al cambio climático, y altas tasas de transformación, el BMM es uno de los tipos de bosque tropicales más amenazados en México a nivel mundial (Toledo-Aceves et al. 2011; Hamilton et al. 2012). Se estima que en México más que la mitad de este frágil ecosistema ya ha sido reconvertido a otros usos de suelo en las últimas décadas (Challenger y Soberón 2008).

Aparte de su papel en proporcionar hábitat para especies del bosque, los cafetales de sombra en México tienen otras características que les ayuden conservar de la biodiversidad del bosque mesófilo de montaña y otros ecosistemas boscosos. Conforme avanza la deforestación, los remanentes de bosque típicamente se vuelven más pequeñas y aisladas, particularmente en paisajes dominados por usos de suelo muy intensificados y con estructuras simplificados (e.g. pastizales, cultivos anuales, zonas urbanas, etc.; Forman 1995; Laurance y Bierregaard 1997; Challenger y Soberón 2008). A lo largo de los bordes de fragmentos de bosque que se encuentran en esta

situación se notan cambios en la microclima incluyendo aumentos en los vientos y la temperatura y reducción en la humedad que puedan extender hasta cientos de metros a dentro de los fragmentos (Murcia 1995) que puedan reducir aún más el hábitat disponible para especies de bosque y hasta provocar el deterioro general y el colapso de la estructura y redes ecológicas adentro estos remanentes de bosque (Laurance et al. 2001; Magrach et al. 2014). Por el otro lado, contar con la vegetación compleja de sistemas agroforestales en paisajes fragmentadas pueda facilitar el movimiento de animales, ayudar mantener corredores biológicos entre remanentes de bosque y minimizar la extinción de poblaciones locales de muchas especies de plantas y animales (Ricketts 2001; Chetkiewicz et al. 2006; Gilbert-Norton et al. 2010). Dado estos beneficios, cada vez más expertos a nivel regional y mundial están interesados en el fomento de los sistemas agroforestales como elemento clave para la conservación de la biodiversidad (Bhagwat et al. 2008; Chazdon et al. 2009; Chappell et al. 2013). En México, el fomento de manejos sustentables en sistemas agropecuarios, incluyendo la producción agroforestal, está volviendo ser un elemento clave en las políticas entorno al Corredor Biológico Mesoamericano y las Áreas Naturales Protegidas del país (Toledo 2005; CONABIO 2007; Koleff et al. 2007).

Otro beneficio importante de los sistemas agroforestales es su capacidad de brindar múltiples servicios ambientales a comunidades aledañas y, de esta manera, asegurar su bienestar socioeconómico (Beer et al. 2003; José 2009; DeClerk et al. 2012). Los servicios ambientales están definidos como las condiciones y los procesos a través de los cuales los ecosistemas, y las especies que los comprenden, apoyan y sustentan a los seres humanos (Daily 1997). En años recientes, revisiones nacionales e internacionales han documentado el impacto de actividades humanas sobre estos servicios y los enormes costos asociados con su reemplazo (MEA 2005; Sarukhán et al. 2009). En México los costos del deterioro ambiental son muy altos, alcanzando una pérdida económica promedia de 7.36% del PIB durante el periodo 2003-2012 mientras que se invirtió sólo un promedio de 0.8% del PIB en la protección del medio ambiente durante el mismo periodo (Inegi 2014). Tomando el año 2012 como ejemplo, los costos del deterioro y degradación ambiental en México sumaron a 6.3% del PIB o \$985 mil millones de pesos. A continuación se describen varios servicios ambientales que los sistemas agroforestales como el café de sombra son capaces de proporcionar junto con otros ecosistemas boscosos:

Servicios hidrológicos: Los ecosistemas boscosas, sobre todo aquellos en zonas montañosas, pueden ayudar regular la cantidad y calidad del agua proporcionada a comunidades aledañas (Manson 2004; Brauman et al. 2007; Bruijnzeel 2010). En zonas con mucha deforestación, el reemplazo de la masa forestal por otros usos de suelo resulta en un aumento del escurrimiento pluvial, más flujos pico en los ríos después de eventos de lluvia y menos infiltración en el subsuelo y recarga de los mantos acuíferos. Como resultado en zonas con mucha deforestación aumentan los ciclos de inundaciones y sequias (Robinson et al. 2003; Brown et al. 2005). Por el otro lado, ecosistemas boscosas tienen la capacidad de modificar el microclima en los cuerpos de agua y filtrar contaminantes, así mejorando la calidad del agua y minimizando problemas de erosión de suelos y azolvamiento (Dindaro?lu et al. 2015; González et al. 2015).

Secuestro de carbono: Existe cada vez más evidencia de que las actividades humanas, en particular la quema de hidrocarburos, están contribuyendo al cambio climático global y que estos cambios tendrán un impacto importante en el bienestar socioeconómico de países como México (Pachauri et al. 2014). Ya que la deforestación está jugando un papel importante en estos cambios (Bonan 2008), México y otros países del mundo están diseñando estrategias de mitigación para conservar y aumentar la cantidad de carbono almacenado en estos ecosistemas (SEMARNAT 2013; Nepstad et al. 2013). Los cafetales de sombra y otros sistemas

agroforestales pueden jugar un papel importante en estos planes. Manson et al. (2008) encontraron que los cafetales tradicionales mostraron los niveles más elevados de almacenamiento de carbono, seguido por los bosques y finalmente por las fincas con manejos más intensificados. El promedio de carbono almacenado por árboles en los sitios incluidos en este estudio en el centro del estado de Veracruz (68.9 Mg C/ha) concuerda también con los niveles observados en otros estudios de carbono realizados en fincas de café de la misma región (Pineda-López et al. 2005), así como otros estados de México (Masera et al. 1995, De Jong et al. 1997, Peña del Valle et al. 2006). Esto apoya y sugiere estudios de cambios de manejo para aumentar su capacidad como sumideros de carbono generando fuentes alternativas de ingreso para cafetaleros y los dueños de otros sistemas agroforestales (Klooster y Masera 2000, Albrecht y Kandji 2003, Montagnini y Nair 2004, Polzot 2004, Peña del Valle 2006). En Chiapas, donde el mercado para este servicio ambiental es lo más avanzado del país, se logró vender un promedio de 31,649 Mg C/año durante el periodo 1997-2005, un 30% de lo cual viene de cafetales de sombra (Soto Pinto et al. 2006).

Regulación del clima regional: Aparte del cambio climático global, la reconversión de ecosistemas boscosos puede afectar también el albedo y tasas de evapotranspiración, provocando así cambios climáticos regionales y locales como los regímenes de temperatura y precipitación y a su vez impactando de manera negativa la producción agrícola (Bonan 2008; Lawrence y Vandecar 2015). Faltan más estudios pero existe evidencia de que las fincas de café de sombra tienen intercambios de energía y agua con la atmósfera similares a lo observado para doseles de bosque natural (Holwerda et al. 2013), lo cual sugiere que deben ser considerados como parte de la cobertura boscosa que ayude regular el clima regional.

Control de plagas: Aunque el control de enfermedades y plagas en cafetales es un tema complicado debido a la diversidad estructural y biológica de este agroecosistema (Waller et al. 2007; Avelino et al. 2012; Perfecto et al. 2014), existe una tendencia en México y otros países de América Latina de buscar soluciones sencillas como el uso de fungicidas o el uso de variedades tolerantes como el mecanismo principal de control. El manejo integrado de plagas reconoce, y busca aprovechar, la complejidad de los agroecosistemas y sus interacciones ecológicas en el desarrollo de estrategias holísticas de control (Flint et al. 2012). Estudios en fincas de café en México apoyan este enfoque mostrando que la diversidad de árboles en fincas de café, y una sombra intermedia, ayudan a mantener poblaciones de enemigos naturales y microclimas idóneos para el control de plagas y enfermedades (Soto-Pinto et al. 2002; Barrera et al. 2008; Vandermeer et al. 2014).

Belleza escénica: Con más que 250 años de producción en México, los cafetales de sombra son una parte importante de la historia y cultura de las zonas montañosas del país. El turismo representa un derrame económico importante en estas y otras zonas de México (8.4% del PIB; SECTUR 2015). Sin embargo, en muchas comunidades cafetaleras la superficie de café de sombra está siendo transformada a otros usos de suelo más intensificados. Como ejemplo de este patrón se puede citar Coatepec, Veracruz, Pueblo Mágico y unos de los lugares más famosos para la producción de café en México. Datos de Cabrerar-García (2015) indican que durante el periodo 2000-2010 este municipio perdió el 17.3% de su superficie cafetalera, mismo que fue transformado a caña, potreros y fraccionamientos de casas. Mientras que el impacto económico de esta transformación (debido a reducciones en el valor de los predios y una disminución en ingresos turísticos) aún no ha sido cuantificado, estudios previos realizados en otros sistemas indican que las pérdidas económicas para economías locales y regionales asociadas con la pérdida de cobertura boscosa pueden ser considerables (Kim y Johnson 2002; Tyrväinen et al. 2005; Mansfield et al. 2005; Mustika et al. 2015). Por eso, muchos países en América Latina

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de 2015

están implementando programas diseñados a conservar estos espacio verdes (Porro et al. 2012; Lyon 2013; Estrada-Carmona et al. 2014).

Lo anterior, concluye en la importancia que detenta el reconocimiento del valor ambiental y la necesidad de conservación de éstos ecosistemas que se ven severamente amenazados y cuyos servicios ambientales y de interés públicos, justifican la implementación de mecanismos que propicien su conservación y que induzcan a su aprovechamiento de manera sustentable.

Los sistemas agroforestales brindan muchos bienes y servicios a la sociedad

1. Evitan la erosión al promover la infiltración del agua de lluvia, previenen la destrucción de pueblos y carreteras, por inundaciones y deslaves.
2. Los bosques de café de sombra son importantes productores del oxígeno que respiramos, ya que esta planta produce mayor cantidad de oxígeno que el que obtiene un área forestal normal.
3. Promueven la infiltración del agua de lluvia, fomentan la recarga de los mantos acuíferos y mantienen con vida los manantiales.
4. Evitan el azolve de las presas, de las lagunas, y de los esteros de las costas.
5. En los bosques de café se obtienen plantas medicinales y son benéficos, y resistentes a plagas y enfermedades que atacan a los cultivos agrícolas y al ganado.
6. Al capturar el bióxido de carbono del aire, contribuyen a disminuir el calentamiento del planeta.
7. Contribuyen en el hábitat de animales y plantas silvestres, ayudan a mantener la biodiversidad y a preservar el germoplasma.

Por lo antes expuesto, someto a la consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma diversas disposiciones en materia de Agroforestación, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Agraria, de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, y de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, para quedar como sigue:

Primero. Se reforma el segundo párrafo de la fracción IV, así como el primer párrafo de la fracción XX del artículo 27 de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, para quedar como sigue:

Artículo 27...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

I. a III. ...

IV. ...

En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas, **agroforestales** o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades.

...

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

Segundo.- Se adiciona una fracción IV al artículo 116 de la **Ley Agraria** , para quedar como sigue:

Artículo 116.- Para los efectos de esta ley, se entiende por:

I. a III. ...

IV.- Tierras agroforestales: los suelos utilizados para uso de sistemas agroforestales de café.

Tercero.- Se adiciona una fracción VIII al segundo párrafo en su artículo 22, recorriéndose la actual VIII para ser la IX; y se adiciona una fracción X al tercer párrafo en su artículo 32,

recorriéndose la actual X para ser la XI, ambas de la **Ley de Desarrollo Rural Sustentable** , para quedar como sigue:

Artículo 22.- ...

...

I.- a VII.- ...

VIII.- Sistema Nacional Agroforestal.

...

Artículo 32.- ...

...

...

I.- a IX.- ...

X.- El impulso a la investigación y desarrollo tecnológico agropecuario y forestal, la apropiación tecnológica y su validación, así como la transferencia de tecnología a los productores, la inducción de prácticas sustentables, mejoramiento de la infraestructura así como el fomento a la organización económica y social de los agentes de la sociedad agroforestal.

...

Cuarto.- Se reforman las fracciones I, II, III, IV, V y se adiciona una fracción VI del artículo 2; se reforman las fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVII, XVIII, XIX, XX, XXIII, XXIV, XXVI, XXVII, XXVIII, XXIX, XXX, XXXI, y XXXII del artículo 3; **se reforma** la fracción I del artículo 4, **se adiciona la fracción LIII del artículo 7, se reforma el tercer párrafo del artículo 138 y se reforma las fracciones I y XII del artículo 139 de la de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable** , para quedar como sigue:

Artículo 2. Son objetivos generales de esta Ley:

I. Contribuir al desarrollo social, económico, ecológico y ambiental del país, mediante el manejo integral sustentable de los recursos forestales **y agroforestales** , así como de las cuencas y ecosistemas hidrológico forestales, sin perjuicio de lo previsto en otros ordenamientos;

II. Impulsar la silvicultura y el aprovechamiento de los recursos forestales **y agroforestales** , para que contribuyan con bienes y servicios que aseguren el mejoramiento del nivel de vida de los mexicanos, especialmente el de los propietarios y pobladores forestales **y agroforestales** ;

III. Desarrollar los bienes y servicios ambientales y proteger, mantener y aumentar la biodiversidad que brindan los recursos forestales **y agroforestales** ;

IV. Promover la organización, capacidad operativa, integralidad y profesionalización de las instituciones públicas de la Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios, para el desarrollo forestal sustentable y **agroforestal** , y

V. Respetar el derecho al uso y disfrute preferente de los recursos forestales y **agroforestales** de los lugares que ocupan y habitan las comunidades indígenas, en los términos del artículo 2 fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás normatividad aplicable.

VI. Fomentar el establecimiento y conservación de agrocultivos forestales.

Artículo 3. Son objetivos específicos de esta Ley:

I. Definir los criterios de la política forestal y **agroforestal** , describiendo sus instrumentos de aplicación y evaluación;

II. Regular la protección, conservación y restauración de los ecosistemas, recursos forestales, **agroforestales** y sus servicios ambientales; así como la ordenación y el manejo forestal y **agroforestal** ;

III. Desarrollar criterios e indicadores para el manejo forestal sustentable y **agroforestal** ;

IV. Fortalecer la contribución de la actividad forestal y **agroforestal** a la conservación del medio ambiente y la preservación del equilibrio ecológico;

V. Fortalecer y ampliar la participación de la producción forestal y **agroforestal** en el crecimiento económico nacional;

VI. Promover una efectiva incorporación de la actividad forestal y **agroforestal** en el desarrollo rural;

VII. Coadyuvar en la ordenación y rehabilitación de las cuencas hidrológicas forestales y **agroforestales** ;

VIII. Recuperar y desarrollar bosques en terrenos preferentemente forestales y **agroforestales** , para que cumplan con la función de conservar suelos y aguas, además de dinamizar el desarrollo rural;

IX. Fortalecer y mejorar los servicios técnico forestales y **agroforestales** ;

X. Regular el aprovechamiento y uso de los recursos **agroforestales**, forestales maderables y no maderables;

XI. Promover y consolidar las áreas forestales y **agroforestales** permanentes, impulsando su delimitación y manejo sostenible, evitando que el cambio de uso de suelo con fines agropecuarios o de cualquier otra índole afecte su permanencia y potencialidad;

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de 2015

XII. Compatibilizar las actividades de pastoreo y agrícolas en terrenos **agroforestales** y preferentemente forestales **así como implementar mecanismos que fomenten la conservación de los agroecosistemas forestales.**

XIII. Regular las auditorías técnicas preventivas **agroforestales** y forestales;

XIV. Estimular las certificaciones **agroforestales**, forestales y de bienes y servicios ambientales, tomando en consideración los lineamientos internacionales correspondientes;

XV. Regular la prevención, combate y control de incendios forestales y **agroforestales** , así como de las plagas y enfermedades **en estos sistemas** ;

XVII. Regular el transporte, almacenamiento y transformación de las materias primas forestales y **agroforestales** , así como la vigilancia de estas actividades;

XVIII. Promover que los productos **agroforestales** y forestales procedan de bosques manejados sustentablemente a través de **sus certificaciones respectivas** ;

XIX. Propiciar la productividad en toda la cadena **agroforestal** y forestal;

XX. Apoyar la organización y desarrollo de los propietarios forestales, **agroforestales** y a mejorar sus prácticas silvícolas;

XXIII. Contribuir al desarrollo socioeconómico de los pueblos y comunidades indígenas, así como de ejidatarios, comuneros, cooperativas, pequeños propietarios y demás poseedores de recursos forestales y **agroforestales** ;

XXIV. Promover la capacitación para el manejo sustentable de los recursos forestales y **agroforestales** ;

XXVI. Promover la ventanilla única de atención institucional eficiente para los usuarios del sector **agroforestal** y forestal;

XXVII. Dotar de mecanismos de coordinación, concertación y cooperación a las instituciones del sector **agroforestal** y forestal, así como con otras instancias afines;

XXVIII. Mejorar la efectividad del sistema integral **agroforestal** y forestal en los ámbitos nacional, regional, estatal y municipal;

XIX. Garantizar la participación de la sociedad, incluyendo a los pueblos y comunidades indígenas, en la aplicación, evaluación y seguimiento de la política **agroforestal** y forestal;

XXX. Promover instrumentos económicos para fomentar el desarrollo **agroforestal** y forestal;

XXXI. Impulsar el desarrollo de la empresa socia **agroforestal**, forestal y comunal en los pueblos y comunidades indígenas, y

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de 2015

XXXII. Fomentar la cultura, educación, capacitación, investigación y desarrollo tecnológico **agroforestal y forestal**.

Artículo 4...

I. La conservación, protección y restauración de los ecosistemas **agroforestales**, forestales y sus elementos, así como de las cuencas hidrológico-forestales **y agroforestales**, y

Artículo 7. ...

I. al LII. ...

LIII. Agroecosistemas Forestal: Son los **terrenos forestales**, dotados de árboles de uso múltiple con especies naturales o inducidas de una altura superior a 5 metros y que no integren un monocultivo, que cuentan con una cubierta arbolada de más del cincuenta por ciento del área y en los cuales se realizan actividades agropecuarias que se benefician de los efectos de la sombra y del clima de dicho **ecosistema forestal**.

Artículo 138. ...

...

La Federación garantizará mecanismos de apoyo para impulsar el desarrollo forestal sustentable, **el establecimiento y conservación de agroecosistemas forestales**, así como como los destinados al Programa de Desarrollo Forestal, al Programa de Plantaciones Forestales Comerciales y la Reforestación y Conservación de Suelos, y demás que se establezcan. Asimismo buscará la ampliación los montos asignados y el mejoramiento constante de sus respectivos esquemas de asignación y evaluación, preferentemente con base en las necesidades y prioridades de las Unidades de Manejo Forestal y de los propietarios forestales.

...

...

Artículo 139. ...

I. Aumentar la productividad silvícola y **agrícola en agroecosistemas forestales** de las regiones y zonas con bosques y selvas predominantemente comerciales o para uso doméstico;

II. al XI. ...

XII. Promover los intercambios campesinos forestales y agroforestales, además de **la investigación y desarrollo tecnológico en estas áreas, la apropiación tecnológica y su validación, así como la transferencia de tecnología a los productores, la inducción de prácticas sustentables, mejoramiento de la infraestructura así como el fomento a la organización económica y social de los agentes de la sociedad agroforestal.**

XIII. al XX. ...

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de
2015

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 aquellas disposiciones que se opongan al presente decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los seis días del mes de octubre de 2015.

Diputada Noemí Zoila Guzmán Lagunes (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 35, 41, 73 Y 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LEGISLADORES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Las y los senadores y diputados federales, integrantes de los Grupos Parlamentarios del Partido Acción Nacional del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; conforme a lo dispuesto en los artículos 8, numeral 1, fracción I, 163, fracción I, y 164 del Reglamento del Senado de la República, y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan a consideración del pleno iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 35, fracción II; 41, fracciones II a IV; 73, fracción XXIX-U; y 116, fracción IV, inciso k), y se deroga el inciso p).

Exposición de Motivos

I. Introducción

No obstante el avance logrado en las reformas políticas constitucionales publicadas en agosto de 2012 y febrero de 2014, al permitir la participación ciudadana al acceso de cargos públicos mediante las candidaturas independientes, éstas no contemplan un marco constitucional que establezca los lineamientos básicos y mínimos que deben normar las candidaturas independientes o no partidistas, lo que ha producido una serie de irregularidades y contradicciones que generan violaciones de los derechos humanos de los ciudadanos.

El Partido Acción Nacional reconoce que el eje de la vida pública es el ciudadano.

Desde sus orígenes ha promovido la ciudadanización de la vida institucional de México. Desde esta lógica, se presenta la actual iniciativa para lograr que las candidaturas independientes, reconocidas en tratados internacionales que México es parte, puedan ser ejercidas a plenitud constitucional en un marco jurídico que las garantice y las haga efectivas.

El Partido Acción Nacional propone establecer los principios que deben regir en todo el país, para poder ser candidata o candidato independiente tanto a nivel nacional como estatal e impedir que la legislación secundaria federal o locales, establezcan restricciones que en los hechos anulan y debilitan este derecho humano propio de un auténtico sistema democrático.

II. Antecedentes

A lo largo de la historia política del país se han dado diversas reformas a favor del ejercicio político de los ciudadanos y su representación entre las que destacan la ciudadanización del Instituto Federal Electoral, hoy Instituto Nacional Electoral, así como las modificaciones de 2012 impulsadas por el presidente Felipe Calderón, que fortaleció la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos del país, y eliminó disposiciones que dotaban a los partidos políticos del derecho exclusivo a postular candidatos a cargos de elección popular y dio vida a las figuras de iniciativa ciudadana y consulta popular.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de 2015

La reforma política publicada el 10 de febrero de 2014, se suma a la lista de reformas que fortalecen los derechos básicos del ciudadano a través de las candidaturas independientes a las cuales se les reconoce el derecho al público y el acceso a los espacios en radio y televisión.

Sin embargo, aun cuando los artículos 35 y 116 de la Constitución prevén la figura de candidatos independientes para las elecciones federales y locales, la legislación secundaria establece ciertas disposiciones que en la mayoría de las ocasiones provoca restricciones que no favorecen la inclusión ciudadana y restringen las candidaturas no partidistas, como lo ha reconocido la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En efecto, así lo ha reconocido la propia Suprema Corte y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dado que han declarado inconstitucionales diversas disposiciones locales que restringen el acceso de ciudadanos por la vía independiente al ejercicio de cargos públicos de elección.

Muestra de ello es el pronunciamiento de la Sala Superior, en la que declara inconstitucional en Querétaro, la exigencia de asentar el domicilio de los ciudadanos que apoyan las candidaturas independientes.¹

También declaró inconstitucional en Zacatecas, que el respaldo de ciudadanos se acredite a través de instrumentos notariales, o que se exija un escrito de intención previo al plazo de registro de candidaturas.²

Otro ejemplo es la disparidad de regulaciones sobre el acceso al financiamiento, razón por la cual el Tribunal Electoral sostuvo que las reglas sobre el financiamiento de candidatos independientes deben privilegiar una campaña con oportunidades reales y efectivas de éxito.³

Al momento de ser presentada la actual iniciativa se encuentran controvertidas en la Suprema Corte de Justicia de la Nación diversas legislaciones en las que se exige una cantidad de firmas desproporcionadas, otras en las que otorgan muy poco tiempo para reunir las firmas, y otras en las que se exige una separación de un partido político con una anticipación excesiva.

Aunado a los conflictos que provoca la legislación estatal, se encuentran normas con disparidades que no permiten el acceso objetivo e igualitario de los ciudadanos en la competencia por cargos públicos locales.

Atendiendo a lo anterior, es necesario modificar la Constitución a efecto de garantizar que tanto la legislación federal secundaria como las estatales, cumplan cabalmente con un nuevo marco constitucional que salvaguarde los principios bajo los cuales debe legislarse para garantizar de una manera efectiva la plena vigencia de las candidaturas no independientes no partidistas.

III. Marco común y eficacia para candidaturas independientes

La fracción II, del artículo 35 constitucional, reformado el 9 de agosto de 2012, permite la participación de los candidatos independientes en los siguientes términos:

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

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de 2015

corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

Asimismo, el artículo 41 constitucional en la fracción III garantiza a las candidaturas independientes el acceso a las prerrogativas para las campañas electorales; en su Apartado A, inciso d), establece los tiempos en radio y televisión a que tienen derecho dichas candidaturas.

Por su parte, el artículo 116, incisos k) y p), faculta a las legislaciones locales para regular la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes.

En ese sentido, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no establece las bases y los requisitos para las entidades federativas, sino únicamente se limita, en el artículo 357, numeral 2, a señalar lo siguiente:

2. Las legislaturas de las entidades federativas emitirán la normatividad correspondiente en los términos de lo señalado por el inciso p) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución.

Como se aprecia, nuestra Constitución y las leyes generales aplicables, no establecen con claridad las bases y requisitos que deben de contener la legislación para hacer garantizar la eficacia de candidaturas independientes.

Por ello, en aras de dotar de un marco común, se proponen las siguientes modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para homologar los derechos y obligaciones de los candidatos independientes en elecciones locales, requisitos para el registro incluyendo el porcentaje de firmas, plazos, financiamiento, tiempo de separación de cargos partidistas, acceso a las prerrogativas, acceso a radio y televisión, acceso al financiamiento privado, así como la posibilidad de contender mediante candidatura común.

Para ello se propone modificar los artículos 35, 41, 73 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de que las bases y los requisitos para los candidatos independientes en elecciones locales sean fijados en la legislación general emitida por el Congreso de la Unión, y no las legislaciones locales, y señalar en los artículos transitorios, algunos parámetros sobre los que deberá versar la reforma legal secundaria.

Asimismo, se plantean algunas modificaciones en el texto constitucional, siendo estas las principales:

- Se fijan las bases y los requisitos para las candidaturas independientes en elecciones federales y locales, para facilitar su acceso y competencia.
- Se establece que los aspirantes a candidatos independientes, tanto para elecciones federales como locales, deberán reunir como máximo .5 por ciento de apoyo ciudadano, en vez de porcentajes en diversas legislaciones que oscilaban entre 1 y 3 por ciento.
- Se dispone un marco común como parámetro temporal, para que los ciudadanos puedan reunir las firmas, el cual oscila entre veinte y sesenta días, dependiendo de la cantidad de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores correspondientes a la demarcación electoral correspondiente. Los parámetros estarán establecidos en la ley general.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de 2015

- Al establecer un marco con bases y requisitos uniformes, se impide a los congresos locales que establezcan disposiciones que se materializan en restricciones para el registro de candidatos independientes, como periodos de tiempo corto para la búsqueda de apoyo ciudadano, o la obligación que los ciudadanos acudan ante notario u órganos locales para manifestar su apoyo.
- Se establece la posibilidad para que los candidatos independientes puedan concurrir en candidatura común con partidos políticos.
- Se garantiza el acceso por parte de los candidatos independientes al financiamiento público y privado en procesos electorales así como a las prerrogativas en radio y televisión.

En consecuencia, las legislaciones locales se encontrarán facultadas para emitir su marco normativo, con base en los parámetros, derechos y obligaciones que regule la ley general sobre las elecciones locales en materia de candidatos independientes.

IV. Reforma constitucional

Por tanto, se propone adecuar la Constitución de la siguiente manera:

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 determinen las **leyes generales** ;

Artículo 41.

(...)

I. y II. (...)

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley **general**;

(...)

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 y **candidatos independientes locales y federales** , de acuerdo con lo siguiente y lo que establezcan las leyes:

(...)

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de 2015

a) La ley establecerá los requisitos y las formas de realización de los procesos de selección y postulación de candidatos **de partidos políticos** a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales. **Tratándose de candidatos independientes, el porcentaje de apoyo ciudadano con que deberán contar para su registro será de máximo .5 por ciento de ciudadanos que figuren en la listado nominal de electores correspondientes a la demarcación electoral por la cual se aspira a ser candidato;**

Artículo 73. El Congreso tiene facultad

...

XXIX-U. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales; y **fixar las bases y requisitos para las candidaturas independientes en elecciones federales y locales** ; conforme a ~~las bases previstas~~ **lo previsto** en esta Constitución.

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:

(...)

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que

(...)

k) Se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público **y privado**, y al acceso a la radio y la televisión. **Todo lo anterior** en los términos establecidos en esta Constitución, **la ley general en la materia** y en las leyes correspondientes;

(...)

p) (se deroga) ~~Se fijen las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular, en los términos del artículo 35 de esta Constitución .~~

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión deberá reformar las normas previstas en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución a más tardar en ciento ochenta días, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto. Dichas normas establecerán al menos lo siguiente:

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de 2015

- a) Fijar las bases, condiciones, requisitos y plazos para el registro, así como los derechos y obligaciones de los candidatos independientes, de conformidad con los artículos 41 y 116 constitucionales;
- b) Garantizar que los plazos para que los aspirantes a candidatos independientes recaben el apoyo ciudadano, sean fijados en función de parámetros objetivos en relación al número de electores que figuren en el listado nominal de la demarcación correspondiente, los cuales no podrán ser menores de 20 días ni mayores de 60 días;
- c) Garantizar que el porcentaje de apoyo máximo exigido para el registro de las candidaturas independientes sea de .5 por ciento de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores correspondientes a la demarcación electoral por la cual se aspira a ser candidato;
- d) La forma, mecanismos y requisitos para recabar y acreditar el apoyo ciudadano necesario para la candidatura independiente;
- e) Garantizar que los plazos de registro para las candidaturas independientes se lleven a cabo con la mayor anticipación posible en cada proceso electoral;
- f) El acceso por parte de los candidatos independientes al financiamiento público y privado en procesos electorales así como a las prerrogativas en radio y televisión.
- g) Las candidaturas comunes entre partidos políticos que no sean de nuevo registro y los candidatos independientes, prohibiendo en dicho caso la transferencia de votos. Establecerá como obligación que en las candidaturas comunes entre partidos y candidatos independientes aparezcan sus emblemas por separado en las boletas electorales.

Tercero. Queda derogada cualquier disposición que contravenga lo establecido con los principios, bases, procedimientos y derechos reconocidos en el presente decreto.

Cuarto. Las legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tendrán hasta ciento ochenta días después de reformadas las leyes generales para adecuar su legislación secundaria, en la inteligencia de que deberán cumplir los principios establecidos en los artículos 41 y 116 de la Constitución, incluyendo el artículo segundo anterior.

Notas

1 Tesis LXVII/2015.

2 Tesis VII/2015 y Tesis VIII/2013.

3 Tesis XXI/2015.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de octubre de 2015.

Diputado Marko Cortés Mendoza (rúbrica)

Senador Fernando Herrera Ávila (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 135 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ROGERIO CASTRO VÁZQUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe Rogerio Castro Vázquez, diputado federal a la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la ley fundamental y 6, numeral 1, fracción I y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía, lo siguiente

Exposición de Motivos

Que la inestabilidad constitucional es enemiga de la propia Ley Fundamental y no puede quedar al capricho de mayorías electorales transitorias, porque su fuerza normativa se debilitaría, amén de que en cuanto a su supremacía, goza de cierta rigidez y para su reforma es indispensable agotar un procedimiento más complicado que aquel que se sigue para la norma ordinaria.

La reforma constitucional es el mecanismo formal que el Código Político de 1917 establece para su modificación o alteración. Este procedimiento debe ser más rígido que el establecido para el Legislador ordinario, debido a la supremacía de la Norma Suprema y a la necesidad de que la Ley de Leyes guarde alguna estabilidad.

Que tal “complicación” como lo cita James Bryce, se identifica con la rigidez que debe proteger la Constitución de la República.¹

El procedimiento de reforma constitucional es diferente al ordinario.

Mientras el primero, requiere del voto aprobatorio de los dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso de la Unión y la aprobación de la mayoría de las Legislaturas Locales, el segundo, sólo requiere el voto aprobatorio de una mayoría simple de ambas cámara.

El artículo 135 del Código Político de 1917, consagra lo que la Teoría de la Constitución denomina como “principio de rigidez constitucional”, que no es otro que las disposiciones que integran el texto de la Ley Suprema, para ser reformadas o adicionadas, requieren de un procedimiento más complicado que el establecido para la legislación secundaria.

La rigidez de tal procedimiento se justifica por la relevancia y fundamentalidad que en el sistema jurídico desempeña la Norma Suprema.

La Ley Fundamental es un elemento vivo² de la sociedad mexicana que se ha transformado sustancialmente desde 1824 hasta nuestro días; su creación ha sido obra de los Congresos Constituyentes y su adecuación, producto del Constituyente Permanente o del Poder Revisor de la Constitución a través de las reformas y adiciones a la Ley de Leyes.

En la sesión del 30 de diciembre de 1823 el diputado por Coahuila Miguel Ramos Arizpe ya manifestaba que el Acta sólo se dirigía a sentar ciertas bases generales y a organizar lo que no

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de 2015

implicara demora, dejando así pues, el modo de modificar la Ley Suprema a la Constitución de 1824.³

En la sesión del 9 de enero de 1824,⁴ Crescencio Rejón opinaba que el Acta Constitutiva que al parecer, no se podía reformar y que era necesario, que las modificaciones tuvieran que ser aprobadas por las Legislaturas de los estados.

José María Cabrera,⁵ por su parte, decía que no se coartaba la facultad constituyente de modificar la Constitución.

En tanto que, Juan de Dios Cañedo⁶ propuso la redacción del procedimiento de reforma constitucional que se establecería en la Constitución de 1824, establecido en el artículo 35 del Acta Constitutiva de ese año.⁷

La Constitución de 1824 estableció que el Congreso General podría resolver las dudas que ocurran sobre la **inteligencia** ⁸ de los artículos de esa constitución y del Acta Constitutiva, a su vez, las legislaturas de los estados podrían hacer observaciones, sobre determinados artículos de los documentos constitucionales, pero el Congreso General no las tomaría en cuenta sino hasta 1830.⁹

El Congreso en 1830 se limitaría a calificar las observaciones que merecieran en su opinión sujetarse a la discusión del Congreso siguiente, lo que se comunicaría al Ejecutivo para su publicación, el cual no podría hacer observaciones.¹⁰

Hecho lo anterior, la legislatura siguiente en el primer año de sus sesiones ordinarias se ocuparía de las observaciones sujetas a su deliberación para hacer las reformas que considerase pertinentes y de manera tajante se establecía que un mismo Congreso no podría hacer las reformas o adiciones constitucionales respectivas.

Las reformas o adiciones posteriores a 1830, se tomaran en consideración en los mismos términos sólo que en el segundo año de cada bienio, además de todos los requisitos prevenidos para la formación de las leyes, a excepción del derecho de hacer observaciones concedido al presidente en el artículo 106.¹¹

Finalmente, se establecía la prohibición expresa de que jamás se podrían reformar los artículos de los documentos constitucionales de 1824 que establecían la libertad e independencia de la nación mexicana, su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta, y división de los poderes supremos de la federación, y de los estados.¹²

Los argumentos para reformar o adicionar la Constitución se concentraron en cuanto al tiempo; los constituyentes de esta época consideraban que era necesario que nuestras instituciones maduraran, por lo que establecieron varios candados para llevar a cabo tal **empresa** : reformar la Constitución.

Las Bases Constitucionales expedidas por el Congreso Constituyente el 15 de diciembre de 1835 no establecieron numeral alguno relativo al procedimiento de reforma constitucional; éste se plasma en la Séptima de las Siete Leyes Constitucionales de 1836.

En la Séptima Ley de 1836, en su artículo 1o. se establecía que tendrían que transcurrir seis años, contados a partir de su publicación para poder hacer alguna modificación a esta Constitución.¹³

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de 2015

El Supremo Poder Conservador tenía como atribuciones la de dar o negar la sanción a las reformas de Constitución que acordara el Congreso, previas las iniciativas, y en el modo y forma que establece la Segunda Ley Constitucional.¹⁴

En esta Constitución encontramos nuevamente un plazo de seis años para reformar o adicionar la Norma Suprema.

Las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 14 de junio de 1843;¹⁵ establecieron a diferencia de las anteriores, que en cualquier tiempo podrían hacerse alteraciones o reformas a la Constitución con los dos tercios de votos¹⁶ de ambas Cámaras.¹⁷

El artículo 202 de las Bases Orgánicas de 1843 no se menciona si para modificar la Constitución, se requerían las dos terceras partes de los miembros presentes o de la totalidad de ambas cámaras.

Que no obstante lo anterior, la Comisión nombrada para proponer un proyecto de Bases Orgánicas de la República, en una parte de lo que sería su exposición de motivos planteo que la Constitución podría reformarse en cualquier tiempo, siempre y cuando fueran aprobadas por los dos tercios de los presentes¹⁸ de ambas Cámaras y así lo acordara el Gobierno.¹⁹

En el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847 se estableció que en cualquier tiempo podrían reformarse los artículos de la Acta Constitutiva, de la Constitución Federal y de la Acta de 1847, siempre que las reformas se acordaran por los dos tercios de ambas cámaras, asimismo, fueran aprobadas por la mayoría de la Legislaturas de los Estados y por la mayoría de dos congresos distintos e inmediatos.²⁰

A su vez, las reformas que se plantearan, limitando en algún punto la extensión de los poderes de los Estados, necesitarían la aprobación de la mayoría de las legislaturas.²¹

Los principios que establecían la independencia de la nación, su forma de gobierno republicano representativo popular federal, y la división, tanto de los poderes generales, como de los Estados, no podrían sufrir alteración alguna.

La redacción actual del artículo 135 del Código Político de 1917 tiene su antecedente en el numeral 127²² de la Constitución de 1857.

La Constitución podía ser adicionada o reformada y para que éstas reformas o adiciones llegaran a ser parte de la Norma Suprema, se requería que el Congreso de la Unión, con el voto de las dos terceras partes de sus individuos presentes, acordara las reformas o adiciones, y que las mismas fuesen aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados, dejando al Congreso de la Unión el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber si aprobadas las adiciones o reformas.

El actual artículo 135 se conserva en los mismos términos que el 127 de la Constitución de 1857, sólo con la diferencia de que el Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de 2015

En cuanto al procedimiento para reformar o adicionar a nuestra Ley Suprema hay distinguidos juristas que están de acuerdo en seguir con reformas y adiciones constitucionales, siempre y cuando se hagan en los términos del artículo 135 constitucional.

Otros, no están muy de acuerdo con las modificaciones y sin embargo, consideran que son necesarias ya que se tienen que ir adecuando a las nuevas realidades de México.

La reforma constitucional, implica un cambio en el texto, en el sentido de agregar, modificar o eliminar algo.

Existen dos tesis al respecto; una que limita la reformabilidad de la Constitución y se atribuye a la llamada corriente decisionista, que consiste en que el pueblo como titular único de la soberanía, es el único facultado para modificar las decisiones políticas fundamentales; sólo así, pueden ser reformadas por el Poder Constituyente.

La corriente positivista, es la otra, que sostiene que lo único que se requiere para la validez de la reforma es que ésta se lleve a cabo conforme a las normas establecidas, por el Constituyente Permanente.

Es decir, que se sujete a lo dispuesto por el numeral 135 constitucional.

La pregunta que nos hacemos es ¿Debemos continuar con el procedimiento que establece el artículo 135 constitucional?

Si a lo anterior agregamos, que nuestra Constitución con sus 99 años es la más antigua de América Latina, es la decana entre ellas y sólo quizás excede en el mundo la de Estados Unidos.

Cabe destacar que la Constitución de 1824 se reformó en 17 ocasiones entre 1824 y 1835, y luego de 1847 a 1853, sufrió otras 17 reformas más; estas últimas, en su gran mayoría fueron promovidas por las legislaturas de los estados y por su parte, la Constitución de 1857, sufrió 32 modificaciones de 1861 a 1911.

El Código Político de 1917 a la fecha ha tenido más de quinientas modificaciones y aun pretendemos seguir reformando la Ley Fundamental, es por ello que proponemos un procedimiento aún más rígido para reformar o adicionar la Norma Suprema, que en el caso concreto por parte de las legislaturas de los estados sería con el voto aprobatorio de las dos terceras partes.

El numeral 135 de la Ley Fundamental establece un órgano integrado por la asociación del Congreso de la Unión y de las Legislaturas de los Estados, que a través de reformas y adiciones a la misma, tiene competencia para alterar el Código Político de 1917.

Éste, participa en alguna forma de la función soberana, desde el momento en que puede afectar la obra que es expresión de la soberanía. Su función es, pues, función constituyente.

Y por otra parte, se trata de un órgano que sobrevive al autor de la Constitución, cuya vida se extinguió con su tarea, se considera que merece por todo ello el nombre de Poder Constituyente Permanente.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de 2015

El procedimiento para reformarla es rígido, toda vez que se requiere de un órgano especial y de una votación específica, distinta a la requerida para la aprobación de las leyes federales que es competencia del legislativo ordinario, esto es, la Cámara de Diputados y de Senadores.

Mientras que para reformar o adicionar a la Constitución se requiere que sea aprobada por las 2/3 partes de los miembros presentes del Congreso de la Unión y por la mayoría de las legislaturas locales, no así, en tratándose del legislativo ordinario, ya que en este caso, para reformar o adicionar las leyes federales se requiere de una mayoría simple.

Tratándose de las legislaturas locales ¿Qué porcentaje se requiere en lo anterior y que requisitos deben cubrir las mismas para aprobar una reforma o adición a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos?

Que para que las legislaturas estatales puedan aprobar las reformas o adiciones a la Constitución Federal, deben atender a su procedimiento legislativo estatal, es decir, el que se establece tanto en sus constituciones estatales como en sus respectivas leyes orgánicas de los poderes legislativos locales.

Las constituciones estatales de las 31 entidades federativas, en su gran mayoría, establecen que para que se puedan reformar o adicionar sus constituciones locales, en su gran mayoría, se requieren las dos terceras partes de los diputados presentes, salvo algunas excepciones.

Es decir, una gran mayoría establecen, en sus respectivas constituciones, un procedimiento de reforma constitucional similar al federal en cuanto al porcentaje para aprobar una reforma constitucional estatal y una minoría no contemplan porcentaje similar al de la Constitución de la República.

Aunado a lo anterior, tendrá que efectuarse el cómputo de votos estatales por la Comisión Permanente o por el Congreso de la Unión, en donde se estudie no sólo el decreto aprobatorio, esto es, si se da cumplimiento a las formalidades contenidas en cada una de las constituciones y leyes estatales para la aprobación y expedición del decreto respectivo; requisitos que no contempla el artículo 135 de la Ley Fundamental, por lo que se hace necesario, acompañar el expediente completo de las discusiones y votaciones de los congresos locales.

Por lo expuesto, los integrantes del Grupo Parlamentario de Morena, proponemos hacer más rígido el procedimiento de reforma constitucional por lo que sometemos a la consideración de esta Soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo único. Se **reforma** el artículo 135, en sus dos párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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 del **total d**e los individuos presentes acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de 2015

El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, **con los expedientes completos de las discusiones y votaciones**, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

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 legislación en las materias que se reforman en virtud del presente decreto al artículo 135 dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del mismo.

La legislación a que se refiere el presente transitorio deberá regular la reforma constitucional.

Tercero. Las legislaturas de los estados tendrán un plazo de 180 días naturales, contado a partir de su entrada en vigor, para armonizar su normatividad conforme a lo establecido en el presente decreto.

Notas

1 Cfr. Bryce, James, *Constituciones flexibles y rígidas*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1952, la cual hoy se encuentra superada y reviste poca trascendencia. Véase otro matiz de la reforma constitucional en Estrada Michel, Rafael y Núñez Torres, Michael, “La reforma constitucional en México. ¿De qué Constitución estamos hablando?”, en id. (coords.), *La reforma constitucional, sus implicaciones jurídicas y políticas en la Administración Pública y Política Publica*, 2010, p. 391.

2 Así lo señalaba Jorge Carpizo McGregor.

3 Cfr. El *Águila* del 31 de diciembre de 1823 y 1º de enero de 1824.

4 Los periódicos El *Águila* del 11 de enero y El *Sol* del 10, ambos de 1824, dieron cuenta de lo anterior.

5 Diputado por Michoacán.

6 Diputado por Jalisco.

7 Artículo 35, Esta acta solo podrá variarse en el tiempo y términos que prescriba la Constitución general. Véase. Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, México, Imprenta del Supremo Gobierno en Palacio, 1824, 26 p.

8 La interpretación auténtica o legislativa fue señalada por Miguel Ramos expuso, en el sentido de que en caso de que una ley esté tan mal formada, que ofrezca tales contradicciones que no se pueda poner en ejecución sin que se aclare, es muy remoto, y en los casos que puedan ocurrir de que se dude de la inteligencia de una ley y el Congreso no convenga en darle interpretación, se llevará a efecto según su inteligencia más natural, aseverando que el que hace la ley, es, el que debe interpretarla. Cfr. Sesión de 9 de junio de 1824.

9 Cfr. Artículo 170. Para reformar o adicionar esta Constitución o la Acta Constitutiva, se observaran además de las reglas prescritas en los artículos anteriores, todos los requisitos prevenidos para la formación de las leyes, a excepción del derecho de hacer observaciones concedidos al presidente en el artículo 106 y Artículo 171. Jamás se podrán reformar los artículos de esta constitución y de la Acta Constitutiva que establecen la

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de 2015

libertad e independencia de la nación mexicana, su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta, y división de los poderes supremos de la federación y de los Estados.

10 Cfr. Artículo 170 de la Constitución de 1824.

11 Cfr. Artículo 106. El presidente puede por una sola vez, dentro de diez días útiles, hacer observaciones sobre las leyes y decretos que le pase el congreso general, suspendiendo su publicación hasta la resolución del mismo congreso, menos en los casos exceptuados en esta Constitución.

12 Cfr. Artículo 171 de la Constitución de 1824.

13 Cfr. Artículo 1. En seis años, contados desde la publicación de esta Constitución, no se podrá hacer alteración en ninguno de sus artículos. , Este numeral fue aprobado por 58 votos a favor y 9 en contra en la sesión de 6 de diciembre de 1836.

14 Cfr. Artículo 12. Fracción X. Dar o negar la sanción a las reformas de constitución que acordare el congreso, previas las iniciativas, y en el modo y forma que establece la ley constitucional respectiva.

15 La segunda de las constituciones centralistas en México.

16 En el artículo 202 no se estableció si eran los dos tercios de votos de los presentes o de la totalidad de los integrantes de ambas cámaras.

17 Cfr. Artículo 202. En cualquier tiempo podrán hacerse alteraciones o reformas a estas bases. En las leyes que se dieran sobre esta materia, se observará todo lo prevenido respecto de las leyes comunes, sin más diferencia que para toda votación, sea la que fuere, no se han de requerir ni más ni menos de dos tercios de votos en las dos cámaras. El ejecutivo tendrá en estos casos la facultad 20 del art. 87. Fue aprobado por 31 votos a favor y 15 en contra, el día 22 de mayo de 1843.

18 Cfr. Sala de comisiones de la Honorable Junta Nacional Legislativa. —Sesión de la Comisión nombrada por la Honorable Junta Nacional Legislativa, y que celebró sesión el día 11 de enero de 1843.

19 Cfr. Artículo 86, fracción XX, el cual al texto dice: Hacer, dentro de treinta días, observaciones con audiencia del Consejo a los proyectos aprobados por las Cámaras, suspendiendo su publicación: este término comenzará a contarse desde el mismo día en que los reciba. Si el proyecto aprobado fuere reproducido, el gobierno podrá suspenderlo, con audiencia del Consejo, hasta el inmediato período de sesiones, en que corresponda que las Cámaras puedan ocuparse del asunto, dándoles aviso de esta resolución dentro de igual término. Si fuera reproducido por los mismos dos tercios de ambas Cámaras, el gobierno lo publicará. Cuando los treinta días de que habla este artículo, concluyan estando ya cerradas las sesiones del congreso, dirigirá el gobierno a la diputación permanente las observaciones que hiciere, o el aviso que debe dar. Pasado el referido término, sin practicar nada de lo prevenido, se tendrá por acordada la sanción, y la ley o decreto se publicará sin demora.

20 Cfr. Artículo 28 del Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.

21 Ibidem. Artículo 28 del Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.

22 El artículo 127 del Constitución de 1857 fue discutido y aprobado en las sesiones de noviembre 18, 25 y 26 de 1856. Lo anterior se puede consultar en Zarco, Francisco, Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856 – 1857, Extracto de todas las sesiones y documentos parlamentarios de la época, Imprenta de Ignacio Cumplido, México 1857, T. II p 560, 590 – 595, 608 - 613. Artículo 125 del proyecto. Aprobado por 67 votos a favor y 14 en contra.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de
2015

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de octubre del año dos mil quince.

Diputado Rogerio Castro Vázquez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 79 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO LUIS GILBERTO MARRÓN AGUSTÍN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito diputado federal Luis Marrón Agustín del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional correspondiente a la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta ante esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto, en materia de estímulos fiscales, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Una de las principales exigencias de nuestra sociedad ha sido la transparencia y rendición de cuentas del ejercicio del gasto público.

A partir de este elemento base de cualquier democracia, en México se han demandado constantemente modificaciones a la norma vigente que garanticen dos principios básicos: 1) El ejercicio eficiente y transparente de los recursos públicos y; 2) La Rendición de Cuentas.

Derivado de las exigencias y principios antes señalados, es importante señalar que durante la administración panista se dio una apertura total a la información sobre el ejercicio del recurso Federal, Estatal y Municipal.

Actualmente, las dependencias de los diferentes órdenes de gobierno son obligados por las diferentes leyes a publicar información sobre la forma en que gastan sus recursos, garantizando con ello, el acceso de cualquier ciudadano a la información presupuestal.

No obstante lo anterior, las leyes vigentes contienen candados que no permiten tener **acceso total** a cierto tipo de información por considerarse exclusiva de la Federación o en su caso, de los gobiernos locales.

Aun cuando contamos con instancias como la Auditoría Superior de la Federación, ASF, cuyo objetivo se centra en fiscalizar el ejercicio de los recursos a los tres Poderes de la Unión, los órganos autónomos, entidades federativas y municipios, así como a todos aquellos que ejercen recursos provenientes del erario público, todavía no le es posible fiscalizar las participaciones federales porque la ley así lo establece, dejando la atribución a los órganos locales de fiscalización que en la mayoría de los casos terminan siendo oficialía de partes de los gobernadores pues resulta común que los auditores se sometan a sus criterios y demandas malsanas para la transparencia y rendición de cuentas.

Es decir, a pesar de que las participaciones federales provienen de los impuestos que pagamos los ciudadanos de este país, éstas siguen a cargo exclusivamente de instancias fiscalizadoras locales que no garantizan el buen desempeño al momento de llevar a cabo los trabajos de auditorías.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de 2015

Si revisamos el artículo 79 constitucional y los diferentes artículos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF) que versan sobre el tema de la fiscalización de las participaciones federales, es posible encontrar una contradicción en su redacción.

El primer artículo citado señala que la ASF tiene la facultad de fiscalizar “en coordinación con las entidades locales de fiscalización, las participaciones federales.

Sin embargo, cuando revisamos la ley secundaria (LFRCF) notamos que la misma, establece candados en diferentes artículos para que la auditoría federal revise los ingresos, los egresos, subsidios, transferencias y donativos, fondos, los gastos fiscales y la deuda pública pero hace una excepción de las participaciones federales. Es decir, la ley secundaria contradice el mandato constitucional.

Aunque el máximo ordenamiento legal es la Constitución, las entidades federativas se han aprovechado de esta laguna para cometer diversas irregularidades en el ejercicio de los recursos públicos, principalmente de las participaciones federales.

No es cosa menor si tomamos en cuenta que del total del presupuesto de egresos de la Federación que se ejerce en un año, una tercera parte corresponde a los recursos que se destinan a los estados y municipios por concepto de gasto federalizado.

De acuerdo con datos de las estadísticas oportunas de finanzas elaborada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, durante los últimos tres años la Federación ha destinado a través de participaciones y aportaciones federales un total de 3.3 billones de pesos, que comparados con el presupuesto total del país para el 2015, representan prácticamente el 67 por ciento de dicho total. A pesar de esto, el impresionante presupuesto dirigido a entidades federativas y municipios no se corresponde con el ejercicio eficiente y transparente de dichos órdenes.

El Informe sobre la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2013 entregado a la Cámara de Diputados por parte de la ASF señala que la revisión solamente de las aportaciones federales, arrojó un total de 6 mil 015 observaciones que representaron el 67 por ciento del total de observaciones emitidas por dicha instancia, mismas que ascendieron a 8 mil 915.

Las observaciones emitidas a estados y municipios derivaron en un impacto económico de más de 36 mil 900 millones de pesos que en comparación con el impacto total, representaron el 65%. Prácticamente el total de irregularidades y desvío de recursos se dio en los gobiernos locales única y exclusivamente por la revisión de la mitad de los recursos que reciben anualmente.

Entre los estados con mayores irregularidades se pueden mencionar a Chiapas, Michoacán y Veracruz, que en conjunto sumaron un daño al erario público por 17 mil 537 millones que representó el 47 por ciento del total del impacto económico del gasto federalizado resultado de 712 observaciones.

A pesar de que en el transcurso de las auditorías se solventaron parte de las irregularidades, el desvío de recursos y la impunidad con que muchos servidores públicos locales trabajan, fue un hecho. Pocos funcionarios han sido declarados formalmente culpables del daño público al erario federal y de los actos ilícitos que cometieron pero que “repararon” porque fueron auditados. Tan sólo en 2013, las acciones de responsabilidad administrativa sancionatoria fueron 635.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de 2015

Es cierto, la ASF entrega información sobre la fiscalización que se hace a las aportaciones federales, empero aún no es posible contar con resultados que correspondan a las participaciones federales, que como bien señalamos, se debe a que la ley vigente lo impide.

Por esta razón, la presente iniciativa pretende corregir la laguna legal que existe en la Constitución referente a fiscalizar al igual que las aportaciones federales, las participaciones.

Con la modificación que pretendo hacer a través del presente proyecto de iniciativa, cumplo así con uno de los objetivos de nuestra Agenda Legislativa para el presente periodo, pero además, busco frenar los constantes actos de corrupción que se suscitan principalmente en los órdenes locales y que han tenido como resultados, un daño al presupuesto de nuestra nación.

Nuestro país atraviesa por condiciones económicas adversas que han orillado a la Federación al recorte presupuestal. Por esta razón, es fundamental que obliguemos a los órdenes locales a través de la ley, a ejercer los recursos públicos de manera eficiente, en el entendido de que la totalidad de dichos recursos podrán ser fiscalizados.

Queremos dejar constancia también que reconocemos que la ASF ha demostrado su alto sentido de responsabilidad e imparcialidad en los trabajos de auditoría pero esto no ha sido suficiente.

Tenemos que darle las herramientas legales necesarias para que la información que entreguen a la Cámara de Diputados y al público en general, sea suficientemente completa y obliguen a los funcionarios públicos a pensar un poco más, en incurrir en el ejercicio deficiente e irregular del presupuesto local.

Por lo expuesto y con el fundamento legal referido en el proemio del presente documento, presento ante esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforma el segundo párrafo, fracción I, del artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 79. ...

...

...

...

I. ...

También fiscalizará directamente los recursos federales que administren o ejerzan los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales. En los términos que establezca la ley fiscalizará, de manera directa, las participaciones federales. En el caso de los Estados y los Municipios cuyos empréstitos cuenten con la garantía de la Federación, fiscalizará el destino y ejercicio de los recursos correspondientes que hayan realizado los gobiernos locales. Asimismo, fiscalizará los recursos

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de
2015

federales que se destinen y se ejerzan por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, fondos y mandatos, públicos y privados, 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.

...

...

...

II. a VI. ...

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 del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de octubre de 2015.

Diputado Luis Gilberto Marrón Agustín (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 41 Y 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO SERGIO LÓPEZ SÁNCHEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Planteamiento del problema

En lo general, México ha registrado leves avances en la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas, que a todas luces son insuficientes, además de poco eficientes; tan es así que sólo 3 mujeres forman parte del gabinete integrado por 22 dependencias que auxilian de manera directa al presidente de la República. Cabe señalar que en la administración pública estatal se replica este fenómeno.

Asimismo, en lo que a la gestión gubernamental se refiere, se siguen realizando acciones aisladas y heterogéneas debido a que no se ha considerado la perspectiva de género en todas las fases del ciclo de las políticas públicas? es decir, en su diseño, presupuesto, implantación, seguimiento y evaluación en los tres niveles de gobierno.

Argumentos

De manera muy particular, un sinnúmero de estudios e indicadores señalan que las políticas y acciones municipales con ausencia de enfoque de género abonan la brecha de desigualdad entre mujeres y hombres. Por ello, la ausencia de perspectiva de género constituye el cimiento de la situación negativa de las políticas, programas y acciones públicas que ocasionan la desigualdad generalizada, principalmente en el ámbito municipal, donde difícilmente se reconocen y respetan los derechos de las mujeres, reconocidos en la legislación federal, estatal y diversos instrumentos internacionales suscritos y ratificados por México.

Es decir, existe una relación causal directa entre la ausencia de perspectiva de género en la administración pública municipal y las desigualdades de género.

Así pues, las mujeres enfrentan una severa y muy arraigada problemática, la cual se sitúa en dos campos: el ámbito institucional y el ámbito social.

Respecto al ámbito institucional, tenemos que los gobiernos municipales no cuentan con capacidades suficientes, ni económica, ni políticas ni sociales, para incorporar la perspectiva de género en su ámbito de gestión pública.

Por otro lado, la desigualdad de género expresada en ámbito social, constituye un problema de desarrollo multifactorial, sin embargo, la solución a dicha problemática encuentra salida institucionalmente, es decir, en la gestión pública municipal. Lo cual en definitiva representa un círculo vicioso.

De aquí la pertinencia de fortalecer las capacidades de los gobiernos municipales en la labor de institucionalizar y transversalizar la perspectiva de género, a partir del establecimiento de la obligación de implementar programas y acciones dirigidas a institucionalizar la perspectiva de

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de 2015

género, aspecto fundamental para alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, así como para prevenir, combatir y erradicar la violencia de género.

En este contexto, resulta fundamental que los municipios impulsen y faciliten el acceso a los mecanismos para el adelanto de las mujeres a través del diseño, la implementación, el seguimiento y la evaluación de políticas, programas y acciones que les permitan consolidar su incidencia en la toma de decisiones en la gestión gubernamental. Para ello, también es fundamental que los ayuntamientos se integren de manera paritaria, lo que sólo se logrará si la postulación a ocupar cargos en los ayuntamientos se realiza bajo esta perspectiva.

Lo anterior cobra relevancia si tomamos en consideración que de los 2 mil 456 municipios que hay en México, sólo 178 son gobernados por mujeres, lo que representa el 7.2 por ciento, de acuerdo al estudio “Participación política de las mujeres en México, realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Así pues, y toda vez que la transversalidad se entiende como “el proceso que permite garantizar la incorporación de la perspectiva de género con el objetivo de valorar las implicaciones que tiene para las mujeres y los hombres cualquier acción que se programe, tratándose de legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales en las instituciones públicas y privadas.”¹

La transversalidad implica dejar el supuesto neutro, es decir, sin diferencias, para adoptar el esquema mujeres y hombres, reconociendo y aceptando las diferencias y desigualdades. Como proceso, la transversalidad de género busca incidir en la toma de decisiones, con el objetivo de cerrar las brechas de desigualdad de género.

Así pues, resulta apremiante coadyuvar en la instrumentación de acciones en materia de igualdad de género en los diversos ámbitos de la administración pública municipal, con el fin de fomentar e impulsar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, promover la no discriminación de género y a combatir y erradicar la violencia con motivo de éste, porque sin lugar a dudas, mientras la mitad de la población mexicana, que son las mujeres, se encuentre sumida en el rezago y padeciendo la discriminación y la violencia, difícilmente podremos alcanzar las metas de desarrollo económico, político y social a las que aspiramos como nación.

En virtud de lo expuesto, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta soberanía, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el segundo párrafo de la fracción I del artículo 41 y se adiciona el inciso j), a la fracción V, del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Para quedar como sigue:

Artículo 41. ...

...

I. ...

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de 2015

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales, **así como en las candidaturas a integrar los ayuntamientos**. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

...

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

I. a IV. ...

V. Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para:

a) a i) ...

j) Implementar programas y acciones dirigidas a institucionalizar la perspectiva de género, aspecto fundamental para alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, así como para prevenir, combatir y erradicar la violencia de género.

Transitorio

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

Notas

1 <http://www.inmujeres.gob.mx/inmujeres/images/stories/cuadernos/c13.pdf>

Dado en el salón de sesiones, a 1 de octubre de 2015.

Diputado Sergio López Sánchez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 93 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ARACELI DAMIÁN GONZÁLEZ Y SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La que suscribe, diputada Araceli Damián González, integrante del Grupo Parlamentario de Morena a la LXIII 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 de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6, fracción I, del numeral 1; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, producto del Constituyente de 1916-1917, ya no es la misma, con sus 99 años es la tercera más antigua del continente y la segunda en América Latina.

El artículo 93, párrafo tercero de la Norma Suprema,¹ establece que el Pleno de la Cámara de Diputados, a petición de una cuarta parte de sus integrantes, está facultado para integrar comisiones para investigar sólo el funcionamiento de organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria, lo que ha sido rebasado, pues el contexto histórico de 1977 en que esto se estableció, es diverso a la actual realidad que vivimos.

En la exposición de motivos que dio origen a la adición del párrafo tercero del artículo 93 de la Constitución Política,² en su parte conducente enunciaba:

“El desarrollo económico experimentado por el país en los últimos años ha provocado el **crecimiento de la Administración Pública, fundamentalmente del sector paraestatal multiplicándose el número de organismos descentralizados y empresas de participación estatal** . Acorde con el propósito de la reforma administrativa y con los ordenamientos que de ella han surgido, se hace necesario buscar fórmulas que permitan poner una mayor atención y vigilar mejor las actividades de dichas entidades.”

“**Con el fin de que el Congreso de la Unión coadyuve de manera efectiva en las tareas de supervisión y control que realiza el Poder Ejecutivo sobre las corporaciones descentralizadas y empresas de participación estatal**, se agrega al artículo 93 de la Constitución un nuevo párrafo, que, en caso de ser aprobado, abre la posibilidad de que cualquiera de las dos Cámaras pueda integrar comisiones que investiguen su funcionamiento, siempre y cuando lo solicite la tercera parte de sus miembros tratándose de los Diputados, y de la mitad si se trata de los Senadores. **Esta facultad se traducirá en nuevos puntos de equilibrio entre la Administración Pública y el Poder Legislativo.**”

“Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal; **éste será el que determine las medidas administrativas y el deslinde de las responsabilidades que resulten** . De esta manera se conservan intactas las facultades del propio Ejecutivo, relativas a la

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de 2015

dirección del sector paraestatal de la Administración Pública, sin que resulte quebrantado el principio de separación de Poderes.”

El Ejecutivo planteó en aquella época, nuevos puntos de equilibrio entre la Administración Pública y el Poder Legislativo, encomendándose al primero el deslinde de las responsabilidades en que hubiesen incurrido los servidores públicos de la administración pública paraestatal, dejando incólumes a sus secretarios de despacho.

En el dictamen de las Comisiones Unidas de Estudios Legislativos, y Primera de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del 18 de octubre de 1977,³ sus integrantes señalaban que la Iniciativa propuesta por el Ejecutivo Federal, era una “medida altamente saludable”, además de “una expresión más de la colaboración de los Poderes y de su corresponsabilidad para resolver con eficacia aspectos trascendentales de la administración pública”, por lo que no tuvieron inconvenientes en su aprobación.

Por su parte, las Comisiones Unidas Segunda de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Primera Sección de la Cámara de Senadores,⁴ ratificaron el porcentaje de la colegisladora, y en lugar de una tercera parte, aprobaron como mínimo la cuarta parte para los diputados.

Además, citando al Ejecutivo Federal, sostenían que:

“El imperativo de la participación del Estado está dado por nuestra democracia social; de ahí todo el juego de posibilidades y alternativas tan amplias, riquísimas que tenemos y podemos tener; la participación directa, reguladora del Estado mediante sus leyes que pueden obligar y pueden prohibir; se puede concertar y convenir; es dable fomentar, propiciar, promover, estimular y desestimular es posible actuar en forma descentralizada o actuar participando”.

“Dentro de estos principios se requiere que los organismos o empresas públicas sean eficientes para el mejor cumplimiento de sus objetivos y que sean administrados con eficacia y probidad. **Por tal razón, es muy importante que las Cámaras puedan vigilar su funcionamiento”.**

El Constituyente Permanente, consideró trascendental que las cámaras del Congreso de la Unión vigilaran el funcionamiento de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, con lo cual instauró un nuevo equilibrio entre el Ejecutivo y el Legislativo, sin quebrantar la división de poderes.

Así, en su momento, el desarrollo económico experimentado por el país y el crecimiento de la Administración Pública, principalmente los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, motivaron en 1977 la creación de comisiones de investigación, tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores a efecto de que coadyuvaran, en las tareas de supervisión y control de tales organismos.

A casi cuatro décadas, la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal, se ha transformado, amén de la reciente creación de las Empresas Productivas del Estado y un número creciente de órganos autónomos.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de 2015

El artículo 93 constitucional,⁵ dispone que las funciones de control de la actividad gubernamental le corresponden al Congreso de la Unión. En particular, a la Cámara de Diputados, órgano de carácter representativo, el Código Político de 1917 le atribuye diversas facultades para verificar la regularidad de la gestión administrativa del Estado, encontrándose, dentro de éstas, las denominadas “de investigación”, a través de las cuales los representantes de la nación conocen el estado que guarda la Administración Pública respecto a un determinado asunto, generando un juicio propio que permite valorar la eficiencia y legalidad de la actuación del gobierno.

La Representación nacional, ejerce funciones propias de control sobre organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria que integran la Administración Pública Federal, derivado de la atribución establecida en el tercer párrafo del artículo 93 constitucional.

La Cámara de Diputados, sólo puede ejercer su facultad de investigación, tratándose de los organismos antes señalados, por lo que su atribución se encuentra limitada.

Una de las características de los Estados democráticos, consiste en la facultad de los congresos para investigar las actividades gubernamentales. En las democracias avanzadas, se considera incluso que ese acto de control político forma parte de los derechos de minoría parlamentarias.⁶

Los representantes de la nación se han convertido en simples testigos de los acontecimientos que sacuden al país, y a lo más que pueden aspirar en la actualidad es a expresar opiniones o puntos de vista, pero no a tomar decisiones, y menos indagar acerca de hechos que afecten a sus representados.⁷

Por lo antes expuesto, esta Soberanía debe contar con amplias facultades para indagar lo que aflige a sus ciudadanos, y poder recuperar así la confianza en nuestras instituciones. La debilidad del Poder Legislativo mexicano ha impedido una efectiva facultad de control sobre el Ejecutivo y la administración pública en su conjunto,⁸ y desde luego, al Poder Judicial de la Federación.

Este último poder, a pesar de la responsabilidad en que han incurrido sus jueces, magistrados o ministros, así como los integrantes del Consejo de la Judicatura, poco o nada ha hecho al respecto; la administración de justicia, no poca veces está al servicio de los menos, dejando en el desamparo a los más.

El Código Político de 1917, no previó el estado de cosas que aquejan hoy a la República, y que en nombre del bien común, han despojado a la nación de su patrimonio y recursos naturales, además de que sus servidores públicos se han convertido en mercaderes de las rentas públicas.

El pueblo, en ejercicio de su soberanía, puede y debe impedir los actos de corrupción e impunidad en que se encuentra la República.

Morena, como grupo parlamentario, tiene el compromiso de combatir y denunciar la corrupción, las injusticias, y los abusos del poder donde quiera y contra quien sea, es por ello que se plantea ampliar la competencia de las comisiones de investigación e incluir, a la administración pública centralizada y paraestatal, al Poder Judicial de la Federación y a los órganos autónomos.

Por lo expuesto y fundado, someto a la consideración de esta Soberanía, el siguiente proyecto de

Decreto por que reforma el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se **reforma** el artículo 93, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 93.- Los Secretarios del Despacho, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guarden sus respectivos ramos.

...

Las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los diputados, y de la mitad, si se trata de los Senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento **de la administración pública federal, centralizada y paraestatal, de las Empresas Productivas del Estado, así como del Poder Judicial de la Federación y de los órganos autónomos.** Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal **y de las autoridades competentes.**

...

...

Transitorio

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

Notas

1 Cfr. Diario Oficial de la Federación del 6 de diciembre de 1977.

2 Cfr. Iniciativa decreto que reforma y adiciona los artículos 6, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos presentada en la Cámara de Diputados el 6 de octubre de 1977 por el Poder Ejecutivo; Dictamen de Primera Lectura del 18 de octubre de 1977; Dispensa de Segunda Lectura y Debate en lo general del 19 de octubre de 1977; Debate en lo particular del 20, 24 y 25 de octubre de 1977 en la Cámara de Diputados; Dictamen de Primera Lectura del 3 de noviembre de 1977; Dispensa de Segunda Lectura y Debate en lo general del 4 de noviembre de 1977; Debate en lo particular del 11 de noviembre de 1977 en la Cámara de Senadores; Proyecto de Declaratoria del 1 de diciembre de 1977 en la Cámara de Diputados y publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de diciembre de 1977.

3 Cfr. Dictamen de las Comisiones Unidas de Estudios Legislativos y Primera de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados de Primera Lectura del 18 de octubre de 1977.

4 Cfr. Dictamen de las Comisiones Unidas Segunda de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Primera Sección de la Cámara de Senadores 3 de noviembre 1977.

5 Cfr. Artículo 93, párrafo tercero, que a la letra dice: Las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los diputados, y de la mitad, si se trata de los Senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de
2015

participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal.

6 Doctor Diego Valadez, *Reforma* del 15 de septiembre de 2015, p. 10

7 Ídem. Op. Cit.

8 Donato-Mora, Cecilia, Instrumentos Constitucionales para el Control Parlamentario.
<http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/CuestionesConstitucionales/numero/4/art/art4.htm>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de octubre de dos mil quince.

Diputada Araceli Damián González (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ SANTIAGO LÓPEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El suscrito, diputado integrante de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el noveno párrafo del artículo 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El principio del interés superior del niño debe ser analizado desde una perspectiva histórica, toda vez que no es nuevo y su aparición en el derecho es consecuencia del extenso uso que de éste se ha hecho en los sistemas jurídicos de tinte anglosajón o de corte codificado.

Al principio, este sector poblacional era prácticamente ignorado por el derecho y solamente se protegían las facultades, generalmente muy discrecionales, de los padres, lo que propiciaba que el interés del niño fuera un asunto privado y, en consecuencia, quedaba fuera de la regulación de los asuntos públicos.

Conforme creció la preocupación por los niños y sus respectivos intereses, se empezó a reconocer que ellos podían tener intereses jurídicamente protegidos diversos a los de sus padres.

En Gran Bretaña esta evolución propició la aplicación del derecho de equidad como alternativa al derecho consuetudinario, que sólo consideraba al niño como un instrumento para el uso de sus padres. En Francia, se estableció que el estado podía asumir en ciertos casos la tutela del niño o impartir órdenes para su educación, como ocurrió con disposiciones del Código Napoleónico que permitía que los tribunales, para un mayor bienestar de los niños, pudiera alterar las reglas de custodia de los hijos en caso de divorcio.

En América Latina, este desarrollo se ha hecho poco a poco presente en el derecho familiar, aunque ello no lo exentó de haber tenido un largo camino que recorrer para avanzar en este proceso de considerársele como un interés que debía ser públicamente protegido. Por lo que no es equivocado señalar que los intereses de los niños han pasado a ser parte de los asuntos públicos de manera paulatina.

Cuando se habla del interés superior del niño, se hace referencia a la necesidad de reconocer al menor su calidad de persona humana y, consecuentemente, sujeto de los derechos inherentes a esa condición. Así, en el plano normativo al reconocer al niño como un sujeto portador de derechos, este principio se torna en un mecanismo eficaz para oponerse a la amenaza y vulneración de los derechos reconocidos y promover su protección igualitaria.

Este principio jurídico de derechos humanos, se encuentra consagrado implícitamente en toda la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, que es expresión de un consenso garantista para este sector poblacional a nivel mundial.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de 2015

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el noveno párrafo de su artículo 4o. señala que: “en todas las decisiones del estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos”.

En el derecho internacional de los derechos humanos, el Estado mexicano está obligado a velar en todo momento por el interés superior del niño, toda vez que así lo mandata la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en particular, en los artículos 23 y 24), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en el artículo 10) y en los estatutos e instrumentos pertinentes de los organismos especializados y de las organizaciones internacionales que se interesan en el bienestar del niño, de los cuales nuestro país es parte.

Desafortunadamente siguen imperando visiones positivistas de los tribunales en nuestro país, que bajo el estigma parcial y sesgado de que si la ley no lo precisa, el juzgador no puede asegurar la integridad física y psicológica del menor, ya sea mediante medidas cautelares o de otra índole, durante un proceso de guardia y custodia, aún y cuando exista un riesgo eminente y fundado de que el niño corre peligro o puede ser objeto de un delito. Los argumentos que con frecuencia se aluden para evadir su responsabilidad y, con lo cual, también se deja de cumplir con el mandato constitucional de salvaguardar en todo momento el interés superior del niño, son que: la guarda y custodia es materia de sentencia definitiva o que no se le puede retirar del progenitor al menor porque ello traería consecuencias jurídicas para el propio juzgador.

Por lo mismo, el objeto de esta iniciativa es reformar el noveno párrafo del artículo 4o. del texto jurídico fundamental de nuestro país, para establecer que cuando exista controversia sobre el mejor derecho en materia de guardia y custodia de un niño, los jueces estarán obligados a salvaguardar la integridad física y psicológica de éste desde el momento en que se tenga conocimiento del asunto y haya riesgo fundado de que corre peligro, y no tener que esperar hasta la sentencia definitiva, todo en aras de hacer efectivo el mandato constitucional de que en las decisiones y actuaciones del estado se debe velar y cumplir con el principio del interés superior de la niñez, garantizándole de manera plena sus derechos.

Como se ha dicho con antelación, el reconocimiento y la tutela garantista del orden jurídico del niño ha sido un proceso gradual, pero paradójicamente en esta evolución del derecho de la infancia es que si bien, en un primer momento, se avanzó a través del reconocimiento del carácter público de la protección de los intereses de los niños, posteriormente ha surgido la necesidad de establecer con claridad las facultades del estado para intervenir en los asuntos de este sector poblacional, cuestión que se debe hacer con especial atención en el ámbito de la procuración e impartición de justicia.

Cierto que el niño para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad debe crecer en el seno familiar, pero también lo es el hecho de que debe desarrollarse en un ambiente de felicidad, amor, comprensión, paz, dignidad, tolerancia, libertad, igualdad y solidaridad, para lo cual el estado tiene la obligación de garantizar plenamente los mecanismos institucionales que permitan que esto sea una realidad, garantizando en todo momento su protección más amplia.

Derivado de lo anterior, someto a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma el noveno párrafo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de
2015**

Único. Se reforma el noveno párrafo del artículo 4o. 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, **cuando exista controversia sobre el mejor derecho en materia de guardia y custodia, los jueces estarán obligados a salvaguardar la integridad física y psicológica del niño por cualquier medio, en cuanto se tenga conocimiento del asunto y no esperar hasta sentencia definitiva.** Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, 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.

Transitorios

Primero. Para conocimiento general se publicará el presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El presente decreto entrará en vigor a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Tercero. A partir de la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión y los Congresos estatales tendrán 90 días hábiles para realizar las adecuaciones legales a la normatividad federal y a la de las entidades federativas, respectivamente, para que los juzgadores en materia familiar estén obligados a velar por la integridad física y psicológica del niño, aplicando las medidas que sean necesarias para salvaguardar el interés superior de la niñez cuando haya riesgo sobre el menor en los litigios de guarda y custodia.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 65 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JULIO SALDAÑA MORÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Planteamiento del problema

El ejercicio sustantivo de la labor legislativa es una demanda social, los periodos en los que sesiona el Poder Legislativo federal superan de manera regular apenas por encima de medio año calendario. Es necesario que los diputados federales y los senadores dediquen mayor tiempo a la labor para la que fueron electos

Argumentos

La reforma del Estado es una labor inacabada en nuestro país, adecuar el marco legal a la realidad política de nuestro Estado es una necesidad inaplazable y una demanda de los ciudadanos mexicanos. En el tema de régimen de Estado y gobierno un aspecto fundamental es el fortalecimiento del Poder Legislativo.

Desde de la elección intermedia de 1997, el Congreso de la Unión, en particular la Cámara de Diputados ha observado una composición plural que tiene como consecuencia una alteración en el predominio del Poder Ejecutivo federal frente a los otros poderes de la Unión. Antaño el sistema presidencial mexicano se sustentaba en que el presidente mantenía en el Poder Legislativo una mayoría de su propio partido político.

Esta situación ha provocado que desde entonces la relación entre los poderes Legislativo y Ejecutivo haya tenido momentos de tirantez y desencuentro, que en momentos ha requerido incluso de la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para dirimir conflictos en torno a las atribuciones presupuestales de la Cámara de Diputados, y las de expedir reglamentos por parte del Presidente de la República.

El electorado mexicano ha mandado que nuestro sistema político adquiera mayores elementos de naturaleza parlamentaria, ahora el Congreso de la Unión es un poder en el que la negociación y la construcción de acuerdos adquieren una gran relevancia para concretar reformas, sean éstas a partir de propuestas surgidas desde el Ejecutivo federal, o de los propios integrantes del propio Poder Legislativo, por ello se requiere del mayor tiempo posible con la finalidad de poder concretarlos y en medida de lo posible cumplir con las expectativas de los ciudadanos mexicanos.

Actualmente según lo dispuesto por la Constitución, el Congreso de la Unión sesiona de manera regular seis meses y medio al año, y de manera excepcional hasta ocho meses en el año de inicio de mandato del ejecutivo federal. De suerte que se sesiona ordinariamente apenas poco más de medio año, mientras que la Comisión Permanente lo hace a lo largo de cinco meses y medio.

Esta situación impide que el Congreso federal emita dictámenes y resuelva situaciones durante los cinco meses y medio en que sesiona la Comisión Permanente, ello a pesar de que la normatividad establece que las comisiones legislativas habrán de sesionar de manera ordinaria al menos una vez al mes, pero lo cierto es que durante los periodos de receso con frecuencia las reuniones de

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de 2015

comisión no cuentan con el quórum suficiente para desahogar los asuntos de su competencia ante la ausencia de legisladores.

En una mirada retrospectiva encontramos que en la Constitución de Cádiz, vigente en el que hoy es territorio mexicano, las Cortes sesionaban en un solo periodo de tres meses a partir del 1 de marzo, prorrogable dos meses más, para un total potencial de cinco meses.

En la Constitución federal de 1824 se establecía un solo periodo de tres meses y medio, del 1 de enero al 15 de abril prorrogable hasta el 15 de mayo, también para un total de cinco meses.

La Constitución de 1836 mandataba sesionar en dos periodos, el primero del 1 de enero al 31 de marzo, y el segundo del 1 de julio hasta agotar los asuntos relativos al Presupuesto de Egresos y a la Cuenta Pública, dando un total de alrededor de cuatro meses, sin embargo el primer periodo podía prorrogarse dentro de los meses de abril, mayo y junio, llegando de tal suerte a sesionar hasta alrededor de siete meses.

Las bases orgánicas de 1843 establecían también dos periodos, el primero del 1 de enero al 31 de marzo, y el segundo del 1 de julio al 1 de octubre. En total siete meses.

La Constitución de 1857, disponía también sesionar en dos periodos un total de cinco meses, del 16 de septiembre al 15 de diciembre el primero, y del 1 de abril al 31 de mayo el segundo.

La Constitución de 1917, en su texto original disponía que el Congreso sesionaría en un solo periodo de cuatro meses, del 1 de septiembre al 31 de diciembre; con la reforma de 1986 se retomó el esquema de dos periodos de sesiones y una duración conjunta de cinco meses, el primero del 1 de noviembre al 31 de diciembre, el segundo del 15 de abril al 15 de julio; otra reforma en 1993 dispuso que el primer periodo iniciaría el 1 de septiembre y no podría prolongarse más allá del 15 de diciembre, exceptuando el año de inicio de la administración federal en el que podría extenderse hasta el 31 de diciembre, y el segundo periodo cubriría del 15 de marzo y no más allá del 30 de abril, en total cinco meses, con la posibilidad de cinco meses y medio en año de inicio del Ejecutivo federal.

En 2004 se reformó la constitución para establecer un calendario en el que el segundo periodo inicia el 1 de febrero y no podrá prorrogarse más allá del 30 de abril, para el total de seis meses y medio.

Finalmente la reforma político-electoral aprobada por la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, establece una ampliación pero sólo en el año en que inicia mandato el presidente de la República, año en que el Congreso de la Unión iniciara su primer periodo el 1 de agosto.

En un marco internacional globalizado no está de más hacer referencia a diversos órganos legislativos en otros países, con diversos arreglos constitucionales desde semi-parlamentarios o parlamentarios en los que la duración de los periodos varía de país en país, el Bundestag alemán tiene un sistema de asamblea permanente, que se reúne y sesiona cuando soberanamente así lo determina el cuerpo colegiado; en el Reino Unido el Parlamento sesiona casi el año entero, con un calendario flexible y con días no laborables predeterminados; en Italia sesionan entre ocho y nueve meses en dos periodos que inician a partir del primer día hábil de febrero y del primer día hábil de octubre, respectivamente; en España las Cortes Generales sesionan también en dos periodos un total de nueve meses, el primero de septiembre a diciembre, y el segundo de febrero a junio.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de 2015

En Francia con una forma de gobierno semi-presidencial, el Parlamento sesiona alrededor de nueve meses, del primer día hábil de octubre, al último día hábil de junio.

En América Latina, con arreglos presidenciales, las Cámaras' de Diputados y Senadores argentinas sesionan nueve meses, del 1 de marzo hasta el 30 de noviembre; en Chile el Congreso Nacional sesiona del 21 de mayo al 18 de septiembre, casi cuatro meses; el Congreso Nacional de Brasil sesiona nueve meses en dos periodos, del 15 de febrero al 30 de junio y del 1 de agosto al 15 de diciembre; la Asamblea Legislativa de Costa Rica sesiona seis meses en dos periodos del 1 de mayo al 31 de julio, y del 1 de septiembre al 30 de noviembre.

En la presente iniciativa propongo que el Congreso de la Unión sesione ordinariamente en los mismos dos periodos que actualmente, pero haciendo que el caso de excepción del año de inicio de encargo del presidente de la República se generalice y el primer periodo de sesiones ordinarias inicie cada año el 1 de agosto, el calendario de sesiones; la frecuencia y regularidad de las mismas serán determinadas por el pleno de cada Cámara, así como por sus órganos de gobierno.

De esta manera, el tiempo para concretar acuerdos y plasmarlos en disposiciones legales se amplía un mes al pasar de seis meses y medio en la actualidad a siete meses y medio con esta propuesta y hasta ocho meses en el año de inicio del periodo presidencial.

De esta manera, conforme a las disposiciones constitucionales aprobadas por la LXII Legislatura, el receso del Congreso coincidiría con los calendarios electorales para la renovación de la Cámara de Diputados en la elección intermedia y con el de elecciones generales, misma situación aplicable en los casos de compactación de elecciones locales a una sola fecha en el año, dando tiempo también para completar los cómputos y los recursos e impugnaciones que los partidos políticos interpongan ante el órgano jurisdiccional electoral.

Es decir, el Congreso de la Unión estaría en receso en tiempos en que los acuerdos políticos serían difíciles de alcanzar por el contexto de la contienda electoral.

Se mantiene la institución de la Comisión Permanente, con antecedentes que se remontan al siglo XIII, en las Cortes Reales de Aragón, conservando íntegramente lo dispuesto por el artículo 78 de la Constitución, pero que sólo funcionará a lo largo de cuatro meses y medio, del 16 de diciembre al 31 de enero, y todo mayo, junio, julio, con la misma excepción del año de inicio de encargo del presidente de la República en que sesionaría un total de cuatro meses.

Se mantienen los tiempos establecidos para la presentación del informe del estado que guarda la administración pública, y del paquete económico, así como la aprobación de la Ley de Ingresos, y del Presupuesto de Egresos de la Federación por parte de la Cámara de Diputados.

Al sesionar ordinariamente más tiempo, se fortalece el trabajo de comisiones, toda vez que las posibilidades de que funcionen al cumplir el quórum requerido aumentan. Sin embargo el fortalecimiento del sistema de comisiones, de las atribuciones y facultades de las mismas requiere aún de reformas específicas relativas a esa materia en particular.

Fundamento legal

Por lo anteriormente expuesto y 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,

**Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de
2015**

fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta soberanía, la presente

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 65 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma el 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 agosto de cada año para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias; y a partir del 1o. de febrero para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.

Transitorio

Artículo Único. El presente decreto entrará en vigor al año legislativo siguiente posterior a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de octubre de 2015.

Diputado Julio Saldaña Morán (rúbrica)

Diputada Alejandra Noemí Reynoso Sánchez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ ADRIÁN GONZÁLEZ NAVARRO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Planteamiento del problema

En México la propiedad privada se encuentra reconocida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en el artículo 27, como un derecho que tiene la nación para transmitirla al dominio a los particulares y considerada como propiedad derivada, por su parte el Código Civil Federal, en el Título Cuarto De la propiedad Capítulo I Disposiciones generales, artículo 830, establece que el propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes. Asimismo, reconoce en los artículos 770 y 772, a dos titulares: los particulares y el poder público y, como sujetos dotados de poder público se encuentran la federación, los estados y los municipios.

Pese a su reconocimiento formal, el derecho de propiedad, se encuentra restringido en su ejercicio cuando la ciudadanía acude a tramitar el permiso y licencia de construcción con la finalidad de garantizar que una edificación proteja a quienes la habitan o se encuentran regularmente en ella. Sin embargo para este tipo de trámite, cada uno de los 2454 municipios en nuestro país, establece una serie de requisitos que varían de ciudad a ciudad y de igual forma, cuando se alude a los plazos para dar respuesta a las solicitudes en esta materia. De igual forma, cuando una obra en construcción es notificada con la suspensión de actividades con carácter de indefinido, dejando al arbitrio de la autoridad correspondiente la discrecionalidad del plazo para su resolución y por último, cuando un bien inmueble sea instrumento, objeto o producto del delito, aun cuando no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal, pero existan elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió; cuando hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes producto del delito; cuando esté siendo utilizado para la comisión de delitos por un tercero, si su dueño tuvo conocimiento de ello y no lo notificó a la autoridad o hizo algo para impedirlo, o cuando el bien esté intitulado a nombre de terceros, pero existan suficientes elementos para determinar que son producto de delitos patrimoniales o de delincuencia organizada, y el acusado por estos delitos se comporte como dueño.

Como puede observarse, en los casos anteriores la característica común es la discrecionalidad en materia de plazos con la que cuenta la autoridad federal, estatal o municipal ya sea para autorizar una licencia o permiso de construcción, otorgar una suspensión temporal o definitiva según sea el caso o cuando se trate de devolver los bienes no extintos junto con los intereses, rendimientos y accesorios en cantidad líquida que efectivamente se hayan producido durante el tiempo en que hayan sido administrados por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes.

En nuestro país, el derecho fundamental a la propiedad privada y modalidades a cargo de la nación no han sido objeto de reforma desde su promulgación en 1917, La evolución normativa del artículo 27 constitucional, ha tenido dos momentos históricos: 1934 con la reforma agraria y 1992 cuando culminó el reparto agrario y las reformas al artículo 2o. de la ley fundamental en materia de reconocimiento de pueblos y comunidades indígenas. La falta de certeza en los plazos que las modalidades imponen a la propiedad privada, han generado desde hace varias décadas que las autoridades en el ámbito de sus competencias manera discrecional, interrumpen el derecho de cualquier persona al uso, goce y disposición de la propiedad privada.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de 2015

Por lo anterior, se considera fundamental adicionar un párrafo cuarto al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el objeto de garantizar que en las modalidades impuestas a la propiedad privada, las autoridades en el ámbito de sus competencias, no podrán exceder el plazo de noventa días hábiles a partir del inicio de la sustanciación de la acción.

Argumentos

La necesidad de establecer límites al derecho de propiedad en México, tiene como antecedente la doctrina jurídica francesa de León Duguit, misma que indudablemente tuvo influencia en la legislación mexicana, al determinarse como límite a la propiedad privada, el bienestar colectivo y que el ejercicio del derecho a la propiedad privada no fuera perjudicial a los intereses de la colectividad. Por ello, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, se caracterizó por determinar un régimen constitucionalista, garante de sus instituciones y crear un estado social que reconocía los derechos del hombre de manera colectiva como el derecho a la educación, al trabajo y a la propiedad social. El derecho de propiedad desde la promulgación de nuestra Carta Magna, tiene una función que se traduce en la imposición de limitaciones de uso, disfrute y aprovechamiento del bien inmueble encaminadas a privilegiar el interés colectivo respecto del interés particular.

Desde hace 98 años en nuestro país, el derecho de propiedad privada vigente ha privilegiado el interés público y el beneficio social que hoy por hoy se han convertido en serias limitaciones y restricciones para usar, disfrutar, aprovechar y disponer de los bienes inmuebles este hecho que contraviene la garantía de seguridad jurídica prevista en los artículos 14 y 16 constitucional al dejar al arbitrio de las autoridades federales, estatales y municipales el establecimiento de un plazo máximo razonable cuando se encuentre tramitando una licencia y permiso para construcciones; cuando una obra en construcción es notificada con la suspensión de actividades con carácter de indefinido o cuando, un bien inmueble sea instrumento, objeto o producto de un delito previsto en la legislación relativa a la extinción de dominio de bienes a favor del estado.

En aras de tutelar el derecho fundamental de la propiedad privada garantizado en los artículos 1o., 14, 16 y 27, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; XXIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el objeto de la reforma que se propone es garantizar este derecho frente a cualquier acto de las autoridades de los ámbitos federal, estatal y municipal que limitan el pleno ejercicio del mismo.

Se vincula a las autoridades para que en el ámbito de sus competencias, en un plazo razonable desahoguen toda acción que las leyes establezcan para el pleno uso, goce, disfrute o aprovechamiento de la propiedad privada, la cual puede ser limitada por diversas leyes como sería el caso, por ejemplo, de las leyes sobre asentamientos humanos o desarrollo urbano, las leyes sobre equilibrio ecológico y protección al medio ambiente, o bien, las leyes sobre monumentos históricos y zonas arqueológicas, entre otras.

Si bien es cierto que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 14, 16 y principalmente el 27 reconoce como derecho fundamental el de la propiedad privada; en la misma se garantizan otros bienes y principios constitucionales, como el bien común, el respeto al ejercicio de los derechos de los demás integrantes de la sociedad o un ambiente sustentable, que limita ese derecho a la función social. Pese a lo anterior, en mi carácter de diputado federal e integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, considero indispensable

garantizar el derecho a la propiedad privada, frente a los actos de cualquier autoridad derivados de las facultades que la propia Constitución y las leyes otorgan a los distintos órdenes de gobierno que en ejercicio de sus atribuciones condicionan el pleno ejercicio del derecho de propiedad.

En este marco y con la firme intención de fortalecer la presente expresión legislativa, se citan algunas de las tesis relacionadas con la propiedad privada y la actuación de las autoridades responsables en el ámbito de sus competencias, en el sentido siguiente:

Propiedad privada, modalidades a la. El Congreso de la Unión no es el único facultado para imponerlas, en términos de lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución federal.

Si bien es cierto que el Congreso de la Unión está facultado legalmente para imponer las modalidades a la propiedad privada, a través de las leyes que expida, también lo es que dicha facultad legislativa no opera en todos los casos, pues es menester para ello que el interés público que legitime constitucionalmente la imposición de la modalidad, incida en alguno de los ramos o materias que formen el cuadro competencial del citado Congreso; de manera tal que si, por el contrario, el ramo o materia incumbe legislativamente a los Congresos de los Estados por virtud del principio contenido en el artículo 124 de la Constitución federal, las leyes que impongan modalidades a la propiedad privada pueden provenir de éstos, lo que encuentra apoyo en lo previsto en la fracción II del artículo 121 de la ley fundamental que consagra el principio *lex rei sitae*, al disponer que los bienes muebles e inmuebles se regirán por la ley del lugar de su ubicación. Así, al ser evidente que la propiedad es un derecho real que se ejerce sobre un bien mobiliario o inmobiliario, sin el cual tal derecho sería inconcebible, la imposición de modalidades a la propiedad repercute necesariamente en su objeto constituido por dichos bienes en cuanto a la manera o forma de usarlos, disfrutarlos y disponer de ellos. De ahí que respecto de los bienes muebles e inmuebles que se ubiquen dentro de su territorio, las legislaturas locales pueden dictar las leyes que regulen su uso, goce y disponibilidad, siempre que el interés público que funde dicha regulación no concierna a ninguno de los ramos o materias que sean de la competencia constitucional del Congreso de la Unión, integrada por las facultades expresas e implícitas de dicho órgano legislativo federal, pues considerar lo contrario, es decir, que el mencionado Congreso, en todos los casos, es el único facultado para imponer modalidades a la propiedad privada en términos de lo dispuesto en el artículo 27 constitucional, implicaría un impedimento para aquéllas de establecer las modalidades necesarias en función del interés público.

Amparo en revisión 686/99. Centro Maguen David, A.C. 5 de julio de 2000. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Jaime Flores Cruz.

Tesis: P./J. 37/2006 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Novena Época 175498 42 de 570. Pleno Tomo XXIII, Marzo de 2006 Pag. 1481 Jurisprudencia (Constitucional)

Propiedad privada. El derecho relativo está limitado por su función social.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 14, 16 y principalmente el 27, reconoce como derecho fundamental el de la propiedad privada; sin embargo, lo delimita fijando su contenido, a fin de garantizar otros bienes o valores constitucionales, como el bien común o el respeto al ejercicio de los derechos de los demás integrantes de la sociedad. Luego, tratándose de aquel derecho, la Constitución federal lo limita a

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de 2015

su función social, toda vez que conforme al indicado artículo 27, el estado puede imponer modalidades a la propiedad privada por causas de interés público o bien, podrá ser objeto de expropiación por causas de utilidad pública y, por tanto, es ella la que delimita el derecho de propiedad en aras del interés colectivo, por lo que no es oponible frente a la colectividad sino que, por el contrario, en caso de ser necesario debe privilegiarse a esta última sobre el derecho de propiedad privada del individuo, en los términos que dispone expresamente la norma fundamental.

Acción de inconstitucionalidad 18/2004. Diputados integrantes de la Quincuagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Colima. 24 de noviembre de 2005. Mayoría de nueve votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: Laura García Velasco.

El tribunal pleno, el dieciséis de febrero en curso, aprobó, con el número 37/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciséis de febrero de dos mil seis.

Tesis: P./J. 37/2006 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Novena Época 175498 42 de 570. Pleno Tomo XXIII, Marzo de 2006 Pag. 1481 Jurisprudencia (Constitucional)

Propiedad privada. El derecho relativo está limitado por su función social

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 14, 16 y principalmente el 27, reconoce como derecho fundamental el de la propiedad privada; sin embargo, lo delimita fijando su contenido, a fin de garantizar otros bienes o valores constitucionales, como el bien común o el respeto al ejercicio de los derechos de los demás integrantes de la sociedad. Luego, tratándose de aquel derecho, la Constitución federal lo limita a su función social, toda vez que conforme al indicado artículo 27, el estado puede imponer modalidades a la propiedad privada por causas de interés público o bien, podrá ser objeto de expropiación por causas de utilidad pública y, por tanto, es ella la que delimita el derecho de propiedad en aras del interés colectivo, por lo que no es oponible frente a la colectividad sino que, por el contrario, en caso de ser necesario debe privilegiarse a esta última sobre el derecho de propiedad privada del individuo, en los términos que dispone expresamente la Norma Fundamental.

Acción de inconstitucionalidad 18/2004. Diputados integrantes de la Quincuagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Colima. 24 de noviembre de 2005. Mayoría de nueve votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: Laura García Velasco.

El tribunal pleno, el dieciséis de febrero en curso, aprobó, con el número 37/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciséis de febrero de dos mil seis.

Tesis: 2a. LVII/2000 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Novena Época 191538 70 de 570. Segunda Sala Tomo XII, Julio de 2000 Pag. 158 Tesis Aislada (Constitucional, Administrativa)

Desarrollo urbano del Distrito Federal. La ley expedida por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal no viola el artículo 27 constitucional al imponer modalidades a la propiedad privada

De la interpretación relacionada de los artículos 27, párrafos primero y tercero, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 122, apartado C, base primera, fracción IV, inciso g), de la Constitución Federal, vigente cuando se expidió la ley reclamada, deriva que las facultades para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, por parte de la nación, corresponden tanto a la Federación, como a los Estados, Municipios y al Distrito Federal, quienes deben ejercerlas en forma concurrente en el ámbito de sus respectivas competencias determinado por la propia Constitución. En consecuencia, la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, expedida por la Asamblea de Representantes de esa entidad, a través de la cual se legisla sobre usos y destinos del suelo como modalidades a la propiedad privada que dicta el interés público, no viola el párrafo tercero del artículo 27 de la Carta Magna.

Amparo en revisión 1661/98. Fernando Tremari Gálvez. 19 de mayo del año 2000. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

Tesis: P. XXXVIII/95 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Novena Época 200354 83 de 570. Pleno Tomo II, Julio de 1995 Pag. 25 Tesis Aislada (Constitucional, Administrativa)

Afirmativa ficta derivada de la falta de respuesta a una solicitud de licencia de construcción. Para resolver si se actualiza, debe aplicarse la Ley de Desarrollo Urbano, por ser la especial que rige el acto (legislación del estado de Jalisco)

Cuando una norma especial regula una situación concreta, resulta improcedente aplicar una general o suplir con ésta, aun cuando se refieran a una misma figura jurídica, pues la primera se expidió para una materia específica, es decir, con carácter especial; por tanto, ésta prevalece sobre aquélla. Siguiendo este principio, para resolver si se actualiza la afirmativa ficta derivada de la falta de respuesta a una solicitud de licencia de construcción, con base en disposiciones de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Jalisco y de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios, que regulan dicha figura de manera distinta, en cuanto a plazos y formalidades, debe aplicarse el primero de tales ordenamientos, por ser la legislación especial que rige el acto, pues regula en forma íntegra el trámite de la solicitud de revisión de un proyecto de edificación con el fin de obtener una licencia o permiso de construcción.

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito

Amparo directo 214/2008. Operadora Kuk, S.A. de C.V. 15 de mayo de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Bonilla Pizano. Secretaria: Alma Delia Nieves Barbosa.

Tesis: XIX.2o.P.T.10 P Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Novena Época 171485. 34 de 570. Tribunales Colegiados de Circuito Tomo XXVI, Septiembre de 2007 Pág. 2517 Tesis Aislada (Penal)

Asentamientos humanos. La garantía de audiencia previa no rige cuando se trata de limitar o restringir el derecho de propiedad en esa materia

La garantía de audiencia previa, consagrada en el artículo 14 constitucional, segundo párrafo, opera siempre y cuando no se modifique por otro precepto constitucional. En el caso, el artículo 27, párrafo tercero, de la Constitución, sin señalar como requisito la previa audiencia, establece el derecho de la nación de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés

público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación señalando que, en consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos. Así, esta disposición, al no contemplar la previa audiencia de los particulares afectados, establece un régimen de excepción a dicha garantía cuando se trata de limitar o restringir el derecho de propiedad en materia de asentamientos humanos. La exclusión de tal garantía de la órbita del particular busca privilegiar los intereses colectivos de carácter social por encima de los intereses individuales encontrando su explicación en la función social que debe cumplir la propiedad privada en estos casos. No existe contradicción entre ambos preceptos pues el primero de ellos establece la garantía de audiencia como regla general que, como tal, rige tratándose de derechos públicos subjetivos, mientras que el segundo tutela garantías sociales que, por su propia naturaleza, están por encima de las individuales, a las que restringe y condiciona en su alcance liberal. En consecuencia, la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, que no prevé un procedimiento que otorgue audiencia a los particulares afectados, no resulta inconstitucional, amén de que es de orden público e interés social que se aplique sin trabas de ninguna clase.

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Tesis: 1a. XLII/2000 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Novena Época 190598 65 de 570. Primera Sala Tomo XII, Diciembre de 2000 Pag. 256 Tesis Aislada (Constitucional)

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de diputado del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 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 siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un párrafo cuarto al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se adiciona un párrafo cuarto al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recorriéndose en su orden los subsecuentes para quedar como sigue:

“Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los

**Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de
2015**

latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Respecto de las modalidades impuestas a la propiedad privada, las autoridades en el ámbito de sus competencias, no podrán exceder el plazo de noventa días hábiles a partir de la substanciación de la acción.

...

...

...

...”

Transitorios

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

Segundo. Dentro del plazo de 180 días naturales contados a partir de la entrada en vigor de la presente reforma, el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, llevarán a cabo las reformas necesarias para armonizar la legislación vigente con el presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de octubre de 2015.

Diputado José Adrián González Navarro (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 52 A 54 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO FERNANDO QUETZALCÓATL MOCTEZUMA PEREDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

El que suscribe, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIII Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39, numeral 3, y 40, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 52, 53 y 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La actual formación de fuerzas políticas en el Congreso de la Unión es la principal manifestación de una necesidad del pueblo mexicano por alcanzar la optimización de sus fines en un sentido plural y democrático. Por ello, nuestro sistema político nacional requiere mayor participación de todas las corrientes políticas que imperan en el país a efecto de consolidar los avances de un pueblo civilizado y congruente con las necesidades de un país desarrollado y equitativo en un entorno político, social y económico.

La representación proporcional se creó en un principio con el fin de abrir espacios legislativos a las minorías del país, pero además, como una posibilidad para que los partidos políticos proyecten al espacio parlamentario de las grandes discusiones a sus elementos más calificados.

Al establecer en nuestro sistema democrático la figura de la representación proporcional se pretendía que ese sector de la población que a través de su voto no logra colocar a sus representantes populares en el Congreso, no se viera excluido del sistema político nacional; es decir, este mecanismo pretendía establecer un órgano legislativo plural e incluyente que sume todas las voluntades; además, que exprese y lleve a la práctica las necesidades de la gran mayoría del pueblo mexicano, en un verdadero ejercicio de democracia y soberanía.

Ahora bien, las listas plurinominales, en la formación de la representación nacional en el Congreso, constituyen un porcentaje importante del total de las Cámaras, con 40 por ciento. Dicho porcentaje fácilmente puede ser reducido a la mitad, conservando la representación directa de los 300 distritos uninominales, pues no se trastocan en un efecto contundente las decisiones de los representados, sino las decisiones de los partidos.

Además, una reducción del máximo de diputados por partido permitiría una congruente representación, evitando que los partidos más importantes sobrepasen por mucho los intereses de las mayorías; es decir, debe privilegiarse el voto de las minorías a través de un mecanismo para inhibir la sobrerrepresentación.

Cada vez son más fuertes las demandas populares en la disminución del gasto en la burocracia y el financiamiento de los partidos, pues en un afán objetivo hay que reconocer que es un elemento de real importancia, por desgracia es un asunto que visto por parte de un integrante del órgano

**Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de
2015**

parlamentario no tiene congruencia y se podría justificar aseverando que existe ignorancia en las declaraciones.

Si bien esa reducción del número de diputados y de senadores no representara un ahorro sustancial en el gasto del erario, no sólo ayudará a quitar la mala impresión que tiene la ciudadanía de nuestra labor; además, la eliminación de 100 diputados de representación proporcional será significativo en cuanto a productividad legislativa, que es en realidad lo que reclama airadamente la mayoría del pueblo.

Con esta reforma se busca que las minorías puedan alcanzar la representación en un clima democrático, equitativo y congruente, que permita la construcción de acuerdos y considere a todas las voces del país. Reduciendo el máximo de diputados por partido a 200, ningún partido podrá aprobar alguna reforma sin la conciliación de intereses y la negociación de voluntades. Haciendo necesaria la construcción de alianzas que en el mejor de los casos abarquen todas las corrientes políticas del país.

Por lo anterior, someto a la consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto que reforma los artículos 52, 53, párrafo segundo, y 54, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforman los artículos 52, 53, párrafo segundo, y 54, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 100 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Artículo 53. ...

Para la elección de los 100 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones.

Artículo 54. La elección de los 100 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

I. a III. ...

IV. Ningún partido político podrá contar con más de 200 diputados por ambos principios.

V. ...

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de octubre de 2015.

Diputado Fernando Quetzalcóatl Moctezuma Pereda (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 127 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO EDMUNDO JAVIER BOLAÑOS AGUILAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, diputado federal Edmundo Javier Bolaños Aguilar, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en uso de las facultades que confieren 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, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 127, fracción IV, con un segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2015, en el apartado que se refiere a la Oficina de la Presidencia de la República, incluye compensaciones para quienes se han desempeñado en el cargo de titular del Poder Ejecutivo, en tres partidas:

- a) Compensación mensual con valor igual al puesto de secretario de despacho del primer nivel salarial.
- b) Compensación para cada uno de los militares que lo asisten, emanados del Estado Mayor Presidencial, y
- c) Remuneraciones para el personal civil de apoyo.

Las prestaciones mencionadas tienen un impacto presupuestal de 42 millones de pesos anuales.

Estos se desglosan de la siguiente manera: 166 plazas¹ de civiles y militares, es decir, 33 plazas promedio por cada uno de los 5 ex presidentes, pago anual de 258 mil 780 pesos de seguro por gastos médicos, compensación para dos viudas y 205 mil 122 pesos mensuales por concepto de compensación, a la que también se le ha llamado pensión para los ex presidentes, a la que por cierto, ya renunciaron voluntariamente los ex presidentes Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo Ponce de León.

Contrario a lo que algunos sostienen, esta asignación presupuestal cuenta con base legal, porque se trata de un gasto programado, autorizado y ejercido con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año.

Además está sustentado en los acuerdos administrativos números 7637 y 2763-Bis del 25 de noviembre de 1976 y 31 de marzo de 1987, emitidos por los presidentes de la república Luis Echeverría y Miguel de la Madrid.

Sin embargo, aunque la compensación que reciben los ex presidentes de México es legal, esta resulta injusta, desigual y onerosa para la mayoría del pueblo de México.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de 2015

Mientras un ex presidente de México percibe 205 mil pesos mensuales, por solo seis años de servicio, un trabajador mexicano por 60 años de labor, alcanza una pensión de 3 mil 800 pesos en promedio en el IMSS, situación en la que también se encuentran cerca de 4 millones de pensionados por cesantía en edad avanzada.

De acuerdo con el estudio *Política pública de pensiones y jubilaciones 1995-2013*, elaborado por la Auditoría Superior de Fiscalización, en el sector público 23 instituciones otorgan una pensión mensual que va de los 10 a los 15 mil pesos, correspondiendo al Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores, Infonacot, otorgar la más baja, con importe mensual de mil 800 pesos.

No puede pasar desapercibido que la mayoría de los empleados del sector público entregan la mayor parte de su vida en el servicio, para recibir pensiones miserables e insuficientes, que contrastan dramáticamente con las asignadas a los jefes del Ejecutivo, por sólo seis años de responsabilidad, a costa del presupuesto de la nación.

A mayor abundamiento, México es un país de pobres, donde 55.3 millones de sus habitantes sobreviven en la pobreza y carecen de los satisfactores mínimos para llevar una vida con dignidad.

No es posible, ni aceptable este contraste, donde 5 individuos, sus familias y auxiliares, acaparan casi 50 millones de pesos anuales para mantener su ritmo de vida a costa del erario de todos.

El diputado federal Salvador Díaz Mirón², lo expresó con fuerza: “nadie tiene derecho a lo superfluo, mientras alguien carezca de lo estricto”.

En el mismo sentido, el imperativo juarista, expresado por el Benemérito de las Américas, debe ser un llamado a la conciencia de los ex presidentes de México:

Bajo el sistema federativo, los funcionarios públicos, no pueden disponer de las rentas sin responsabilidad. No pueden gobernar a impulsos de una voluntad caprichosa, sino con sujeción a las leyes. **No pueden improvisar fortunas, ni entregarse al ocio y a la disipación, sino consagrarse asiduamente al trabajo, disponiéndose a vivir, en la honrada medianía que proporciona la retribución que la ley les señala.**

Esta iniciativa reformadora parte de la premisa de que el pueblo de México, les dio a los titulares del Poder Ejecutivo un mandato de servicio exclusivamente por seis años, por tanto no puede extenderse o entregarse pago de prestación alguna, cuando dejaron de prestar servicios a la nación.

Sin embargo, en nuestra realidad política, la Cámara de Diputados, año con año, otorga autorización expresa a la Oficina de la Presidencia de la República, para incluir en el Presupuesto de Egresos de la Federación, la partida que asigna recursos para el pago de compensación o pensión mensual, adquisición de seguro de gastos médicos y sueldos para el personal civil y militar que asiste a los ex mandatarios.

Cabe señalar que el Presupuesto de Egresos aprobado por esta Cámara, al menos de 2000 hasta la fecha, no funda ni motiva la autorización para que los ex presidentes sigan percibiendo emolumentos del erario público, hecho que per se, cubre de ilegalidad la determinación política de esta asamblea.

Habrá que considerar que la compensaci3n o pensi3n a los ex presidentes establece tambi3n un r3gimen de excepci3n a la ley, que contradice el principio general del derecho denominado equidad³, en virtud del cual todos los que fungieron como servidores p3blicos adquieren las mismas obligaciones y derechos, situaci3n que se rompe porque el individuo que ejerce el cargo de presidente de la Rep3blica, recibe una compensaci3n distinta y desproporciona, a la que tiene cualquier empleado de la Federaci3n al concluir su encargo.

Por consecuencia, con el fin de abolir esta práctica política, se propone adicionar a la Carta Magna una prohibici3n expresa, clara y contundente, que adquiera el carácter inviolable de la más alta jerarquía jurídica, precisamente en el artículo 127, que se refiere a la remuneraci3n de los funcionarios p3blicos, que se nale: no se establecerá ninguna remuneraci3n, compensaci3n, subvenci3n, contrataci3n de personal, contrataci3n de seguros o pensi3n especial, en favor de quienes hayan ocupado el cargo de presidente de la Rep3blica al termino del mandato constitucional. Estos gozarán exclusivamente de las pensiones que otorgan las instituciones de seguridad social de la Naci3n, con base en su antig3edad y puestos de trabajo ocupados con anterioridad en la Federaci3n.

Por lo expuesto, someto a la consideraci3n de esta soberanía el siguiente

Decreto por el que se adiciona el artículo 127, fracci3n IV, con un segundo párrafo, de la Constituci3n Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo  nico. Se adiciona el artículo 127, Fracci3n IV, con un segundo párrafo, de la Constituci3n Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 127. ...

I. a III. ...

IV. ...

Lo anterior tambi3n se aplicará para aquellos que hayan ejercido el cargo de presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, no tendrán a su disposici3n cualquier otro servicio que no se encuentre establecido en la ley.

V. a VI. ...

Transitorio

 nico. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicaci3n en el Diario Oficial de la Federaci3n.

Notas

1 Informe del Resultado de la Fiscalizaci3n Superior de la Cuenta P3blica 2009/
www.unionguajuato.mx/.../ex-presidentes-cuanto-cuesta-su-pension.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4377-II, martes 6 de octubre de 2015

2 Salvador Díaz Mirón dos veces diputado federal al Congreso de la Unión en 1884 y 1900 por Veracruz.- Sabedlo, soberanos y vasallos, /próceres y mendigos /que nadie tendrá derecho a lo superfluo/ mientras alguien carezca de lo estricto.

Lo que llamamos caridad /y es ahora tan solo un móvil íntimo/ será en un porvenir lejano o próximo/el resultado del deber escrito.

Y la equidad se sentará en el trono/ del que huya el egoísmo/ y a la ley del embudo, que hoy impera/sucedirá la ley del equilibrio.

3 El término **equidad** (del latín *aequitas*, de *aequus*, “igual”; del griego virtud de la justicia del caso en concreto) puede definirse, según el *Diccionario de la lengua española*, como:

- Cualidad que mueve a dar a cada uno lo que merece sin exceder o disminuir.
- Justicia, imparcialidad en un trato o un reparto.
- Tratar a todos por igual respetando y teniendo en cuenta sus diferencias.
- Una moderación en el precio de las cosas o en las condiciones.
- Una “disposición del ánimo que mueve a dar a cada uno lo que merece. Este ideal está íntimamente enlazado con el precepto exclusivamente jurídico de Ulpiano en sus *Tria Praecepta Iuris* (tres principios del derecho), el *suum cuique tribuere* (dar a cada uno lo suyo).

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de octubre de 2015.

Diputado Edmundo Javier Bolaños Aguilar (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ALBERTO MARTÍNEZ URINCHO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El que suscribe, Alberto Martínez Urincho, diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LXIII 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 por el que se reforma y adiciona el artículo 127; y se adiciona un Título Décimo, denominado “De los Órganos Autónomos Constitucionales”, a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con lo

Siguiente

a) Denominación del proyecto de ley o decreto

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 127; y se adiciona un Título Décimo denominado “De los Órganos Autónomos Constitucionales” a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

b) Fundamento legal

Artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 76, numeral 1, fracción II, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

La Cámara de Diputados es competente para hacer las reformas y derogaciones que se proponen en la presente Iniciativa de conformidad con lo que establece el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

c) Ordenamientos a modificar

Se reforma y adiciona el artículo 127; y se adiciona un Título Décimo denominado “De los Órganos Autónomos Constitucionales” a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

d) Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver

Establecer a nivel constitucional bases generales para la regulación de los órganos autónomos constitucionales, sean federales o locales, que permitan una adecuada regulación sobre: a) la naturaleza jurídica; b) la definición de su función pública; c) las limitaciones salariales y presupuestales; d) la intervención de los poderes legislativos –federal o local- en la designación, ratificación, elección o reelección de sus integrantes; e) la relación con los poderes públicos; f) la transparencia y rendición de cuentas y g) los principios con que los rigen.

e) Argumentos que la sustentan

Primero. Una lectura completa y correcta del texto constitucional nos lleva a la conclusión de que en la actualidad el principio tradicional de división de poderes ha variado, pues en la Constitución no sólo se reconoce al Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, sino también a los llamados órganos constitucionales autónomos. A pesar de que se afirma que no son poderes en el sentido tradicional del término, lo cierto es que tienen aseguradas, por mandato directo del texto constitucional, una serie de atribuciones y funciones muy relevantes.

Segundo. La noción de órgano constitucional autónomo que prevalece en la mayor parte de la doctrina es la que los considera como aquellos entes a los cuales está confiada una actividad directa e inmediata del Estado, quien, dentro de los límites del derecho objetivo, los coordina entre sí, pero no los subordina unos a otros, ni tampoco a un determinado órgano estatal; gozan de una completa independencia, se encuentran en el vértice de la organización estatal, no tienen superiores y son sustancialmente iguales entre sí.

Hay que destacar que, en este caso la autonomía es la ausencia de subordinación administrativa reflejada en la falta de poderes jerárquicos administrativos que presenta un determinado ente frente a cualquier otro ente, poder u órgano y que lo llevan a auto determinarse en cumplimiento de los fines que tiene encomendados.

Tercero. Hay que recordar que los órganos constitucionales autónomos surgen sobre todo a partir de la Segunda Guerra Mundial, aunque fueron ya teorizados por Georg Jellinek y por Santi Romano desde finales del siglo XIX. Por supuesto, la existencia de dichos órganos supone un enriquecimiento de las teorías clásicas de la división de poderes, las cuales postulaban que dentro de un Estado solamente había tres funciones: la legislativa, la ejecutiva y la judicial.

Cuarto. A la suma de los poderes “tradicionales”, los sistemas constitucionales contemporáneos prevén un sinnúmero de órganos que no pueden encasillarse dentro de la teoría clásica de la división de poderes.

Las razones por las que surgen estos órganos son varias: especialización técnico-administrativa, necesidad de enfrentar los efectos perniciosos de la partidocracia, necesidad de realizar determinadas tareas que no deben estar sujetas a la coyuntura política pero que son parte de las atribuciones naturales del Estado y, en el caso de los electorales, necesidad de contar con las máximas garantías de imparcialidad, profesionalismo y eficiencia en su desempeño.

Quinto. Existe consenso en que las características primordiales de los órganos constitucionales autónomos son las siguientes:

a) Son creados directamente por la Constitución

La sola mención de un ente en la Constitución, no resulta suficiente para considerarlo como un órgano autónomo, pues hay órganos del Estado a los que sólo se hace referencia en el Código Político u órganos cuyas funciones son detalladas por éste, sin gozar de plena autonomía. La Constitución debe determinar que goza de autonomía.

La autonomía o independencia no exclusivamente funcional, sino también financiera, ya que todo órgano constitucional autónomo exige de un presupuesto que no esté determinado por una ley secundaria o sea el producto de las convenciones políticas del momento, sino de una decisión constitucional que establezca claramente las bases o el porcentaje que debe corresponderle.

b) Son fundamentales en la vida del Estado

No se debe perder de vista que el factor primordial de la existencia de un órgano autónomo es su carácter fundamental para el funcionamiento del Estado. Esto es, ser un órgano excepcional y esencial, si no lo es, carece del carácter de órgano autónomo.

c) Intervienen o participan en las decisiones políticas del Estado

Esa participación puede ser a través de actos materialmente ejecutivos, legislativos o judiciales.

d) No forman parte de la estructura orgánica de ninguno de los poderes tradicionales

No dependen del legislativo, ejecutivo y judicial, ni están adscritos a la esfera de su competencia.

f) Tampoco se encuentran subordinados a dichos poderes, sino que, por el contrario, tienen una paridad de rango con ellos y con los demás órganos del Estado

Se puede afirmar que su autonomía se determina por el tipo de relación que tienen con las ramas legislativa, ejecutiva y judicial del gobierno, así como con los demás órganos autónomos. No quiere esto decir que los órganos autónomos estén libres de control alguno, pues dependiendo de su naturaleza y facultades, están sujetos a un sistema de rendición de cuentas y revisión de sus actos. Los órganos constitucionales autónomos, con dicha característica de esencialidad, por lo general cuentan con la capacidad de emitir actos definitivos en el ámbito de sus competencias, que no pueden ser modificados por ninguna otra autoridad del Estado, a excepción, por supuesto, de la revisión judicial.

g) La designación de sus miembros de carácter político

Los titulares de estos órganos deben ser propuestos preferentemente por el Poder Legislativo con mayorías calificadas superiores a las dos terceras partes del Congreso y tendrán que contar con las garantías o el estatuto personal de jueces y magistrados del Poder Judicial (selección justa e imparcial, inamovilidad, remuneración suficiente y prohibición de su reducción, designaciones escalonadas y servicio civil de carrera).

h) Se constituyen con perfiles neutros o apartidas para garantizar la imparcialidad

A sus miembros les estará prohibido, bajo severas sanciones, ser militantes de partidos o miembros de cualquier grupo de interés, o actuar bajo consignas.

i) Los miembros gozan de inmunidad como altos servidores públicos

Los titulares de estos órganos pueden ser removidos por incurrir en responsabilidad; sin embargo, es importante que cuenten con inmunidades para algunos actos que realicen y sean propios de su función, así como algunos privilegios procesales semejantes a los que gozan los miembros del Poder Judicial.

j) Se apegan a los principios de transparencia y rendición de cuentas

Los órganos constitucionales autónomos informan periódicamente de sus actividades al Congreso y a los ciudadanos. Sus actos y decisiones deben ser públicas y la información que generen debe ser accesibles a los ciudadanos.

k) Son órganos permanentes

Son órganos permanentes, o por lo menos para cuya derogación se podría exigir un procedimiento de reforma constitucional mucho más exigente que el proceso de reforma constitucional ordinario.

l) Mantienen relaciones de coordinación con los otros órganos del Estado

Si bien no hay relación de subordinación con los otros poderes públicos, los órganos autónomos se encuentran en obligación de coordinación con ellos para cumplir sus fines.

Sexto. Ahora bien, con relación a los organismos autónomos constitucionales en las entidades federativas, En la jurisprudencia P./J. 13/200820, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la incorporación de dichos órganos autónomos no es exclusiva del órgano reformador de la Constitución Federal, pues conforme al régimen republicano, democrático y federal que establece la Constitución, los Estados de la República no están obligados a establecer, como órganos de poder, únicamente a los señalados en la Ley Suprema, puesto que en uso de la libertad soberana de que gozan en su régimen interior pueden, según sus necesidades, crear cuantos órganos consideren indispensables para su desarrollo, así como para atribuirles facultades y consignar las limitaciones pertinentes, siempre y cuando no contravengan las estipulaciones de la Constitución Federal.

Séptimo. Con base en lo anterior, podemos afirmar lo siguiente:

- a) Debido al empuje de las corrientes doctrinarias actualmente imperantes en el Derecho constitucional y administrativo, emergen los órganos constitucionales autónomos cuya aparición pone a discusión la antigua división tripartita de los poderes públicos.
- b) Se aprecia que la estructura orgánica del Estado mexicano ha sido modificada significativamente desde 1917 a la fecha, principalmente durante la última década del siglo XX, se introdujeron diversos entes jurídicos de carácter atípico, que no dependen orgánicamente de ninguna de los tres órganos tradicionales que ejercen el poder en México.
- c) Aunque la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé distintos órganos dotados de autonomía, no todos los entes que la Constitución califica como “autónomo” o “dotados de autonomía” cumplen con las características o los fines de los órganos constitucionales autónomos.

d) Los órganos constitucionales autónomos son aquellos a los que les está confiada la actividad directa e inmediata del Estado, y que, en los límites del derecho objetivo, que los coordina entre sí, pero no los subordina unos a otros, gozan de una completa independencia y paridad recíproca, se encuentran en el vértice de la organización estatal, no tienen superiores y son sustancialmente iguales entre sí, no están incluidos en ni uno solo de los poderes u órganos tradicionales del Estado, saliéndose del sistema tripartita plasmado tanto en nuestros artículos 49 como 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

f) Las características de los órganos constitucionalmente autónomos son: a) Deben estar establecidos directamente por la Constitución Federal; b) Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación; c) Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera; d) Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

g) Siguiendo la concepción flexible de la teoría de la división de poderes, es posible colegir que hasta la fecha sido voluntad del Poder Constituyente y del poder revisor de la Constitución constituir y organizar siete diversos órganos del poder que son autónomos e independientes entre sí, a los cuales le ha sido atribuidas de manera preferente las funciones del Estado mexicano, a saber: Congreso de la Unión; Ejecutivo Federal; Poder Judicial de la Federación; Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Banco de México; Instituto Nacional Electoral; Instituto Nacional de Estadística y Geografía; Instituto Federal de Telecomunicaciones, Comisión Federal de Competencia Económica; Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social; Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación e Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.

h) Los órganos constitucionales autónomos, se constituyen como verdaderos poderes, entendido dicho término como funciones del Estado, porque tienen funciones independientes, reconocidas y garantizadas por la Constitución y son capaces de emitir actos definitivos; esto es, ulteriormente inmodificables por otros órganos, salvo en algunos casos por el Poder Judicial de la federación.

i) Los órganos constitucionales autónomos contribuyen, no sólo a ampliar el margen de actuación de la entidad estatal por cauces diferentes a los tradicionales, sino también al redimensionamiento y al equilibrio de los poderes mismos, se constituyen efectivamente como un contrapeso eficiente de control constitucional.

j) Se considera que las reformas al texto constitucional propuestas no han tomado en consideración ubicar a los órganos constitucionales autónomos en un sólo rasgo y proponer rasgos comunes que los identifique en lo esencial y que permitan hacer las distinciones propias de su competencia técnica, cualidad que a fin de cuentas parece constituir su rasgo definitivo, por ello se estima necesario incorporar, entre otros elementos, la definición exacta de la naturaleza jurídica y adoptar un término común para referirse a los órganos constitucionales autónomos a fin de dar una mayor congruencia al texto constitucional vigente.

f) Texto normativo propuesto y artículos transitorios.

Proyecto de Decreto

Único. Por el que se reforma y adiciona el artículo 127; y se adiciona un Título Décimo denominado “De los Órganos Autónomos Constitucionales” a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 1o. a 126...

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 de la federación o de las entidades federativas**, 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...

I...

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 **o de Gobernador o de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en el presupuesto correspondiente y según corresponda.**

En el caso de los servidores públicos de los estados, del Distrito Federal y de los municipios, éstos no podrán recibir remuneración mayor a la que perciba el gobernador o el jefe del gobierno, según corresponda.

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 **o de Gobernador o de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en el presupuesto correspondiente y según sea el caso.**

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. **El incremento de las remuneraciones deberán ser aprobadas por la Cámara de Diputados, las Legislaturas locales o la Asamblea Legislativa según sea el caso.** Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado.

V. ...

VI. ...

Artículo 128 al 136...

Título Décimo

De los Organismos Autónomos Constitucionales

Artículo 137. Las bases constitucionales previstas en el presente Título no serán aplicable a las entidades previstas en la fracción XIX del artículo 27; la fracción XXIX-H del artículo 73; artículo 79 y el artículo 115 de esta Constitución.

Apartado A.

Artículo 138. Los organismos autónomos constitucionales de la Federación:

I. Realizan funciones fundamentales, esenciales, primarias u originarias del Estado y que requieran que se atiendan de manera eficaz, especializada y técnicamente para beneficio de la sociedad y el desarrollo propio del Estado;

II. No dependen de orgánicamente, ni se encuentran subordinados, a ningún poder previsto en el artículo 49 de ésta Constitución. Estos órganos gozan de paridad respecto de los poderes públicos federales;

III. Cuentan con autonomía técnica, de gestión, presupuestal, financiera y funcional;

VI. Se rigen por los principios de imparcialidad, objetividad, economía procesal, celeridad, sencillez, eficacia, legalidad, publicidad, buena fe, especialidad, profesionalismo, accesibilidad, confiabilidad, máxima publicidad, certidumbre jurídica, responsabilidad, respeto a los derechos humanos y transparencia y rendición de cuentas.

III. Se coordinan con los poderes públicos federales y otros órganos autónomos constitucionales en cumplimiento de los fines para los cuales fueron creados;

IV. La elección, aprobación, ratificación o designación de los titulares, si fueran unipersonales, o de integrantes, si fueran órganos colegiados de dirección, se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámaras que sea competente y de conformidad con lo que establezca la ley.

Para cubrir una vacante en la titularidad del órgano, o en la integración del órgano de dirección, por una de las Cámaras del Congreso, o en su caso, por la Comisión Permanente, se hará con base en las propuestas que surjan de una amplia consulta a la sociedad. Por cada vacante se integrará una terna de candidatos.

En la elección, aprobación, ratificación o designación de titulares o integrantes de organismos autónomos constitucionales, se hará por la votación de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara que sea competente, o de la Comisión Permanente en su caso, y según determine ésta Constitución.

Cuando el presidente de la República sea el que someta a candidatos a ocupar vacantes en los órganos autónomos constitucionales a una de las Cámaras del Congreso, éste integrará una terna por cada vacante con base en las propuestas que surja de una amplia consulta a la sociedad.

Los candidatos a ocupar vacantes en los órganos autónomos constitucionales, además de los requisitos de elegibilidad que ésta propia Constitución establezca para cada caso, deberán cumplir con los requisitos previstos en las fracciones I, II, IV, V y VI del artículo 95 de ésta Constitución.

El titular, si es unipersonal, o los integrantes, si fueran órganos colegiados de decisión, de los órganos autónomos constitucionales no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en instituciones docentes, científicas o de beneficencia.

Según el caso, solo operará la reelección por una sola vez para los titulares o integrantes de organismos autónomos constitucionales, en los términos y las excepciones que propia Constitución establezca.

IV. Se sujetan a un régimen de rendición de cuentas y revisión de sus actos, para lo cual:

a) Sus titulares, si son unipersonales, o sus integrantes, si fueran órganos colegiados de dirección, son sujetos de responsabilidad y podrán ser removidos de conformidad con lo que establece el Título Cuarto de ésta Constitución;

b) Presentarán anualmente un programa de trabajo, y trimestralmente un informe de actividades y de gasto a los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, y cuya difusión deberá hacerse con la máxima publicidad a favor de la sociedad.

c) Las remuneraciones que reciban el titular, en caso de ser unipersonal, o de sus integrantes, en órganos colegiados de decisión, se apegarán a lo que establece el artículo 127 de ésta Constitución. En ningún caso, la remuneración de éstos no podrá incrementarse sin la aprobación de la Cámara de Diputados. Los haberes de retiro, liquidaciones o similares no podrán superiores al equivalente de tres meses de su remuneración, sin perjuicio de lo acumulado en sus fondos de ahorro o retiro.

d) Comparecerán cuando menos una vez al año en el Congreso de la Unión en los términos que prevea la ley.

e) Sus titulares, si es unipersonal, o sus integrantes, si fueran órganos colegiados de dirección, deberán excusarse cuando haya conflicto de interés. La ley establecerá las sanciones y los casos en que haya conflicto de intereses

IX. Sus actos y decisiones podrán ser conocidas por los ciudadanos y se tendrá acceso a la información que generen, incluyendo a cualquier poder público, de conformidad con lo que establezca la ley en la materia.

Apartado B.

Artículo 139. Los organismos autónomos constitucionales que se encuentren previstos en las Constituciones Locales y en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal:

I. Realizan funciones fundamentales y esenciales para la entidad y que requieran que se atiendan de manera eficaz, especializada y técnicamente para beneficio de la sociedad y el desarrollo propio de la entidad;

II. No dependen de orgánicamente, ni se subordinan de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial locales. Estos órganos gozan de paridad respecto de los poderes públicos federales;

III. Cuentan con autonomía técnica, de gestión, presupuestal, financiera y funcional;

VI. Se rigen por los principios de imparcialidad, objetividad, economía procesal, celeridad, sencillez, eficacia, legalidad, publicidad, buena fe, especialidad, profesionalismo, accesibilidad, confiabilidad, máxima publicidad, certidumbre jurídica, responsabilidad, respeto a los derechos humanos y transparencia y rendición de cuentas.

III. Se coordinan con los poderes públicos federales y otros órganos autónomos constitucionales en cumplimiento de los fines para los cuales fueron creados;

IV. La elección, aprobación, ratificación o designación de los titulares, si fueran unipersonales, o de integrantes, si fueran órganos colegiados de dirección, se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Legislatura local o de la Asamblea Legislativa, y de conformidad con lo que establezca la ley.

Para cubrir una vacante en la titularidad del órgano, o en la integración del órgano de dirección, la Legislatura local o la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, lo harán con base en las propuestas que surjan de una amplia consulta a la sociedad. Por cada vacante se integrará una terna de candidatos.

En la elección, aprobación, ratificación o designación de titulares o integrantes de organismos autónomos constitucionales, se hará por la votación de las dos terceras partes de la Legislatura local o de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Cuando el gobernador o el jefe de gobierno del Distrito Federal sea el que someta a candidatos a ocupar vacantes en los órganos autónomos constitucionales locales a la Legislatura local o la Asamblea Legislativa, según el caso, se hará con base en las propuesta que surjan de una amplia consulta a la sociedad. Por cada vacante se integrará una terna de candidatos.

El titular, si es unipersonal, o los integrantes, si fueran órganos colegiados de decisión, de los órganos autónomos constitucionales no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en instituciones docentes, científicas o de beneficencia.

Según el caso, solo operará la reelección por una sola vez para los titulares o integrantes de organismos autónomos constitucionales, en los términos que la Constitución local y el Estatuto de gobierno del Distrito Federal establezca.

IV. Se sujetan a un régimen de rendición de cuentas y revisión de sus actos, para lo cual:

- a) Sus titulares, si son unipersonales, o sus integrantes, si fueran órganos colegiados de dirección, son sujetos de responsabilidad y podrán ser removidos de conformidad con lo que establece el Título Cuarto de ésta Constitución;
- b) Presentarán anualmente un programa de trabajo, y trimestralmente un informe de actividades y de gasto a los poderes Legislativo y Ejecutivo de la entidad federativas, y cuya difusión deberá hacerse con la máxima publicidad a favor de la sociedad;
- c) Las remuneraciones que reciban el titular, en caso de ser unipersonal, o de sus integrantes, en órganos colegidos de decisión, se apegarán a lo que establece el artículo 127 de ésta Constitución. En ningún caso, la remuneración de éstos, no podrá incrementarse sin la aprobación de la Legislatura local o de la Asamblea Legislativa. Los haberes de retiro, liquidaciones o similares no podrán superiores al equivalente de tres meses de su remuneración, sin perjuicio de lo acumulado en sus fondos de ahorro o retiro;
- d) Comparecerán cuando menos una vez al año en la Legislatura local o la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y
- e) Sus titulares, si es unipersonal, o sus integrantes, si fueran órganos colegiados de dirección, deberán excusarse cuando haya conflicto de interés. Las leyes de las entidades federativas establecerán las sanciones y los casos en que haya conflicto de intereses.

IX. Sus actos y decisiones podrán ser conocidas por los ciudadanos y se tendrá acceso a la información que generen, incluyendo a cualquier poder público, de conformidad con lo que establezca la ley en la materia.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor a los 30 días hábiles de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El Congreso de la Unión, las legislaturas locales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberán hacer las adecuaciones legislativas dentro de los 18 meses posteriores a la entrada en vigor del presente decreto.

Tercero. En tanto no se modifique la legislación a que refiere el Segundo Transitorio, los Organismos Autónomos Constitucionales se seguirán rigiendo por las disposiciones vigentes al momento de su aplicación.

Salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de octubre de 2015.

Diputado Alberto Martínez Urincho (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 65 Y 66 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ALBERTO MARTÍNEZ URINCHO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

El que suscribe, Alberto Martínez Urincho, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, LXIII Legislatura del honorable 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, 76, numeral 1, fracción II, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman el primer párrafo del artículo 65 y el primer párrafo del artículo 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad a lo

Siguiente:

a) Denominación del proyecto de ley o decreto.

Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman el primer párrafo del artículo 65 y el primer párrafo del artículo 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

b) Fundamento legal.

Artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 76, numeral 1, fracción II, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

La Cámara de Diputados es competente para hacer las reformas y derogaciones que se proponen en la presente Iniciativa de conformidad con lo que establece el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

c) Ordenamientos a modificar.

Se reforman el primer párrafo del artículo 65 y el primer párrafo del artículo 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

d) Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver.

Derivado de la carga de trabajo, se propone ampliar la duración de cada uno de los dos periodos ordinarios de sesiones, del Congreso de la Unión, con el objeto ocuparse del estudio, discusión y votación de las Iniciativas de Ley que se le presenten y de las resoluciones de los demás asuntos que le competan.

e) Argumentos que la sustenten

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4379-III, jueves 8 de octubre de 2015

Primero. Durante la LXII Legislatura, de septiembre de 2012 a abril de 2014, se presentaron mil, 196 iniciativas en la Cámara de Senadores, mientras que en la Cámara de Diputados se presentaron dos, 146 iniciativas.¹ Es decir, se presentaron y tramitaron tres mil, 342 iniciativas de ley en el Congreso Federal.

Esta cifra nos muestra la dimensión del volumen del trabajo que se procesa en el Poder Legislativo Federal. Cabe resaltar que la cifra podría acrecentarse en virtud de que no se contabilizan los dictámenes, las proposiciones, los instrumentos internacionales –en el caso del Senado–, los nombramientos, los acuerdos, las actas, los informes, las efemérides, o los planes, que en muchos de los casos, también se dan cuenta en los Plenos de cada Cámara.

En este sentido, resulta procedente que en función del cuantioso volumen de los asuntos que se presentan, analizan, discuten en el Congreso de la Unión se amplíen los días de trabajo.

Segundo. No olvidemos, que de conformidad con los artículos 65 y 66 de la Constitución Federal, el Poder Legislativo cuenta con dos periodos ordinarios de sesiones: uno, del 1 de septiembre al 15 de diciembre, mismo que puede prolongarse hasta el 31 de diciembre cuando el Ejecutivo Federal inicie su encargo; el segundo, que inicia el 1° de febrero y concluye el 30 de abril. Esto en suman, representan 198 días de trabajo.

Es conveniente señalar que, la arquitectura constitucional previene que durante los recesos se instala y funciona una Comisión Permanente, integrada por 19 diputados y 18 senadores.

Tercero. Ahora bien, haciendo un análisis comparativo de los periodos legislativos en otros países pueden hacerse las siguientes observaciones primarias: por supuesto, la duración no es homogénea, y México se cuenta con uno de los parlamentos con menos días de trabajo, en un rango donde el congreso chileno cuenta con 121 días de trabajo anual y el congreso de Venezuela tiene 315 días de trabajo al año.

Veamos:

La Asamblea Nacional de Venezuela tiene dos periodos de sesiones al año. El primer periodo de sesiones inicia el 5 de enero y concluye el 15 de agosto. El segundo, comienza el 15 de septiembre y termina el 15 de diciembre. Es decir, se contabilizan 315 días de trabajo por los dos periodos ordinarios.

En el caso de Uruguay, se tiene una Asamblea General integrada por la Cámara de Representantes y un Senado. La Asamblea tiene un periodo que se inaugura el 1 de marzo y concluye el 15 de diciembre.

Sin embargo, si el periodo de sesiones se empata con el calendario electoral entonces se cierra el trabajo legislativo el 15 de septiembre. Así, este parlamento tiene unos 290 días de trabajo siempre que no se empate con elecciones.

El Congreso de Argentina tiene un periodo ordinario de sesiones y el cual comienza del 1 de marzo y termina el 30 de noviembre del mismo año. Se contabilizan 275 días de trabajo anual.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4379-III, jueves 8 de octubre de 2015

En cambio, el Congreso de Brasil –integrado por diputados y senadores–, tiene dos periodos de sesiones: el primero, que comienza el 15 de febrero al 30 de junio, y el segundo, que va del 1 de agosto al 15 de diciembre. Se computan 273 días de trabajo al año.

El Congreso de Francia tiene un periodo de sesiones al año: del primer día hábil de octubre al último día hábil de junio. Son alrededor de 273 días de trabajo al año.

En el caso de España, los diputados y senadores tienen dos periodos de sesiones al año: uno, que va de septiembre a diciembre, y el otro, desde de febrero hasta junio. Los periodos ordinarios que pueden durar hasta 256 días al año.

Los representantes y los senadores de Colombia tienen dos periodos al año: uno que empieza el 20 de julio y termina el 16 de diciembre; otro, que arranca el 16 de marzo y concluye el 20 de junio. En total son 247 días de trabajo por los dos periodos.

La asamblea Legislativa de Costa Rica tiene dos periodos ordinarios: uno, que inicia el 1 de mayo y concluye el 31 de julio; el otro, comienza el 1 de septiembre y termina el 30 de noviembre. Esta Asamblea trabaja alrededor de 183 días en los dos periodos.

Los diputados y los senadores chilenos cuentan con un solo periodo ordinario, y el cual inicia el 21 de mayo y termina el 18 de septiembre. Esto es, son alrededor de 121 días de trabajo por año.

Cuarto. Ahora bien, en el caso de las Legislaturas locales, “los plenos de los Congresos locales sesionan en promedio seis días al mes. El Congreso que realiza el mayor número de sesiones mensuales es el de Nuevo León con 12. En el polo opuesto se encuentran los congresos de Baja California, Michoacán, Morelos y Querétaro con dos sesiones plenarias mensuales”.²

Tomando en cuenta los periodos ordinarios en los que sesionan los Congresos locales en nuestro país, el número de días de duración de las legislaturas varía en cada una. Por ejemplo, los congresos de Querétaro y Baja California sesionan durante 365 y 362 días, respectivamente: prácticamente todo el año. En el polo opuesto se encuentra el Congreso de Jalisco y la ALDF que suman 150 días entre sus dos periodos ordinarios cada uno.²⁵ El promedio nacional es de 226 días.³

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4379-III, jueves 8 de octubre de 2015

Entidad	Días anuales de sesión de periodos ordinarios ⁴
Querétaro	365
Baja California	362
Colima	302
Morelos	300
Oaxaca	285
Michoacán	270
Tlaxcala	270
Guanajuato	265
Yucatán	255
Tabasco	241
Guerrero	240
Tamaulipas	240
Promedio	226
Zacatecas	217
Aguascalientes	212
Baja California	212
Chihuahua	212
Coahuila	212
San Luis Potosí	212
Nayarit	210
Quintana Roo	206
Hidalgo	205
Nuevo León	200
Senado de la República	198
Cámara de Diputados	198
Durango	197
México	183
Sinaloa	182
Chiapas	181
Puebla	180
Sonora	180
Veracruz	174
Campeche	170
Distrito Federal	150
Jalisco	150

Quinto. Como se observa, el Congreso de la Unión tiene un número bajo de días de trabajo en comparación con otros parlamentos latinoamericanos, incluso con relación con muchos de los congresos locales. Así, esta iniciativa propone que el Congreso de la Unión sesionaría **257 días por año**. Cabe señalar que el número de días se incrementarían a **273 por año cuando un nuevo Ejecutivo Federal entre en funciones**, esto según lo dispuesto en el artículo 66 de la norma fundamental. La propuesta legislativa se expresa en el siguiente cuadro:

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4379-III, jueves 8 de octubre de 2015

	Agosto	septiembre	octubre	noviembre	diciembre	Total	
1 de agosto al 15 de dic	31	30	31	30	15	137	Total de 257 días por año
	Febrero	marzo	abril	mayo			
1 de febrero al 31 de mayo	28	31	30	31	0	135	
	agosto	septiembre	octubre	noviembre	diciembre	Total	
1 agosto al 31 de diciembre (Cada seis años, cuando el nuevo Ejecutivo entre en funciones)	31	30	31	30	31	153	
							Total de 273 días por año

f) Texto normativo propuesto y artículos transitorios.

Proyecto de decreto

Por el que se reforman el primer párrafo del artículo 65 y el primer párrafo del artículo 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Único. Se reforman el primer párrafo del artículo 65 y el primer párrafo del artículo 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 agosto ; y a partir del 1o. de febrero para celebrar un segundo periodo 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 **31 de mayo** del mismo año.

...

**Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4379-III, jueves 8 de octubre de
2015**

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

Notas

1 Integralia Consultores, *Reporte Legislativo, Número cinco, Segundo Año de la LXII Legislatura (septiembre 2013 – abril 2014)*, pág. 3, ver: <http://www.reportelegislativo.com.mx/reporte5.pdf>, 17 de septiembre de 2015.

2 *Ibidem*, pág. 81.

3 *Ibidem*, pág. 82.

4 *Ibidem*.

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 8 de octubre de 2015.

Diputado Alberto Martínez Urincho (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 96 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ANGÉLICA REYES ÁVILA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

La suscrita, Angélica Reyes Ávila, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXII Legislatura, en ejercicio de la facultad que confieren los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 6, numeral 1, 77, 78 y 82, numeral 2, fracción 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al siguiente

Planteamiento del problema

Aun cuando la historia de nuestro país muestra que las mujeres han tenido una presencia fundamental en los movimientos políticos y sociales, su participación en las tareas de gobierno y toma de decisiones ha sido limitada incluyendo los tres poderes de la unión. En el Poder Legislativo federal, desde 1959, cuando las mujeres lograron el derecho al voto y a partir de reformas legislativas, es hasta esta LXIII Legislatura, cuando la representación política de las mujeres alcanza el 42.4 por ciento del total de curules en la Cámara de Diputados, el máximo en su historia.

Igual que los otros Poderes de la Unión, la participación de las mujeres en el Poder Judicial ha sido muy reducida; desde sus orígenes en 1814 es hasta 1959 cuando llega a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Cristina Salmerón de Tamayo como la primera ministra, en la historia de nuestra la Suprema Corte han fungido como ministras 8 mujeres' y sólo entre 1983 y 1988 las mujeres llegaron a ocupar 19 por ciento de ministros en la historia de nuestro máximo tribunal.

Las participación de las mujeres en el Poder Judicial se ha ido incrementados a cuenta gotas, actualmente, en el Poder Judicial de la Federación de los 11 ministros sólo 2 son mujeres y de los siete consejeros de la Judicatura Federal 2 son mujeres, Del total de los magistrados que componen los tribunales colegiados del país sólo 106 son mujeres, lo que representa el 18.4 por ciento, y de los 76 que componen los Tribunales Unitarios sólo 14 son mujeres. Asimismo, respecto al Tribunal Federal Electoral de los 7 magistrados de la Sala Superior sólo una es mujer.

El panorama actual respectó a la participación de las mujeres en el Poder Judicial de la Federación nos compromete a seguir marcando precedentes que impulsen la participación de la mujeres, atendiendo así a nuestra propia legislación y recomendaciones internacionales que determinan la labor del Estado a través de sus distintos poderes, para desempeñar un papel central en la generación de cambios en las relaciones de dominación y subordinación de género, impulsando relaciones de igualdad a partir de programas, planes, políticas, legislación y jurisprudencia que fomenta una nueva forma de distribución del poder en las instituciones.

Por ello es necesario que con una profunda convicción democrática continuemos la lucha por los derechos de todas mujeres y su empoderamiento, sin los cuales no podemos alcanzar nuestras metas de desarrollo, trabajar en este convencimiento para mujeres y hombres actúen como protagonistas de esta causa, con voluntad, conciencia y acciones conducentes decir ya basta de la desigualdad y de la negación de la ciudadanía plena.

Argumentación

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el principio de igualdad de derechos y obligaciones entre hombres y mujeres, Este principio nos compromete a seguir incorporando en la vida diaria las acciones necesarias que permitan reflejar esta igualdad jurídica en una igualdad sustantiva, así como a proponer esquemas que permita salvar las diferencias de todo tipo, a través del diseño y aplicación de un modelo que logre la efectiva protección de la igualdad y los derechos humanos de las mujeres.

En cuanto a leyes secundarias, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres que tiene el objetivo de regular y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres estableciendo los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en todos los ámbitos y establecer la obligación del Estado de fomentar la participación equilibrada y sin discriminación de mujeres y hombres en los procesos de selección, contratación y ascensos en el servicio civil de carrera de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Instrumentos internacionales tales como la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación con la Mujer (CEDAW), adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 1979 establece que los Estados parte tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

Esta convención en el artículo 18, ordena que los Estados parte se comprometen a someter al secretario general de Naciones Unidas, para que lo examine el comité, un informe sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que hayan adoptado para hacer efectivas las disposiciones de la presente convención y sobre los progresos realizados para garantizar esta igualdad de condiciones.

Asimismo, los artículos 23 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de la Organización de Naciones Unidas prevén el derecho de todo ciudadano de tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.

Estos ordenamientos han permitido que en México, la participación política de las mujeres avance hacia la igualdad respecto a los varones, no obstante ya pasada la primera década del siglo XXI, se mira lejos de poder alcanzarla. En cuanto a la representación de las mujeres en el Poder Legislativo federal y locales, las cuotas han representado el instrumento de medidas compensatorias utilizadas para el perfeccionamiento de las disposiciones del sistema electoral y de acción afirmativa más importantes en el proceso para el logro de la paridad.

Si bien es cierto, que avanzar en el logro de la paridad en los otros dos Poderes de la Unión se requieren mecanismos diferentes por la propia naturaleza jurídica, es necesario desde el poder legislativo incorporar lineamientos específicos para ir cerrando las grandes brechas de desigualdad que aún persisten.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4379-III, jueves 8 de octubre de 2015

La presente propuesta promueve la participación de las mujeres en el Poder Judicial de la Federación, que está encabezado en nuestro país, por el máximo tribunal constitucional; la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y tiene entre sus responsabilidades defender el orden establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solucionar de modo definitivo asuntos judiciales de gran relevancia social, a través de las resoluciones jurisdiccionales que dicta, no existiendo en nuestro país autoridad que se encuentre por encima de este tribunal, para su funcionamiento se organiza en pleno y en salas. De ahí la importancia de la conformación de este máximo tribunal.

Actualmente, la Suprema Corte de Justicia está integrada por las ministras Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas y Margarita Beatriz Luna Ramos, por los ministros Luis María Aguilar Morales (presidente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Eduardo Tomás Medina Mora Icaza y Juan N. Silva Meza.

El próximo 30 de noviembre, concluyen sus encomiendas la ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas y el Ministro Juan N. Silva Meza, por ello la importancia de colocar en la discusión este tema de suma importancia para la promoción de la participación de las mujeres en este importante órgano constitucional.

Los requisitos para ser ministro incluyen no haber sido secretario de Estado, jefe de departamento administrativo, procurador general de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal ni gobernador de algún estado o jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.

De igual manera, la Constitución señala que los nombramientos de los ministros deberán recaer preferentemente, entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad.

En este sentido, y por la propia naturaleza de procedimiento para la elección de las ministras y los ministros, hay argumentos para afirmar que en nuestro país, existe disponibilidad de perfiles de ambos sexos para participar en las temas que propone el presidente para ocupar el cargo de ministro.

De acuerdo con cifras del Anuario Estadístico de Posgrado 2010-2011 de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, actualmente la matrícula de doctorado en derecho en diferentes especialidades por hombres es de 10 mil 579 y por mujeres 8 mil 941, y ya hace varias décadas, se ha registrado gran incremento e incidencia de las mujeres en el estudio del derecho así como en todos los ámbitos de participación, por lo que no hay argumentos válidos en cuanto a los vastos perfiles profesionales y aptitudes de las mujeres en nuestro país respecto a las postulaciones para ocupar el máximo tribunal de nuestro país.

En el afán de avanzar e ir integrando en el marco jurídico acciones y mandatos específicos para el logro de mayor participación de las mujeres en el Poder Judicial, recientemente se aprobaron reformas para que desde el Consejo de la Judicatura Federal se incorpore la perspectiva de género en el desempeño de sus atribuciones y su vigilancia para que los órganos a su cargo así lo hagan. Ahora, con esta propuesta damos otro paso para favorecer la participación de las mujeres en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4379-III, jueves 8 de octubre de 2015

La promoción de la participación equilibrada de hombres y mujeres en los distintos ámbitos mejora la calidad de nuestra democracia por ello es necesario recurrir a medidas afirmativas, y atrevemos a pensar que en un futuro sean innecesarias y seamos incluidas de manera natural y cotidiana en la participación de cualquiera de las esferas de la vida de nuestro país.

Esta iniciativa propone con la modificación al artículo 96 constitucional, la incorporación del criterio de paridad en los géneros en la terna que propone el Presidente para la elección de ministros de la Suprema Corte de Justicia, con la finalidad de promover el aumento de la participación de las mujeres en este órgano constitucional, y se evite la sobre representación de un género, como históricamente se ha llevado en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Así también, en cumplimiento a nuestros reiterados compromisos a favor de lograr la igualdad sustantiva, recientemente el adquirido por el Presidente de la República, Enrique Peña Nieto, ante la Organización de las Naciones Unidas para la Agenda del Desarrollo Sostenible y alcanzar la Igualdad para el 2030.

Por lo anterior, y consciente de la importancia de seguir incorporando mecanismos para la evolución de nuestra democracia, someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto que reforma el primer párrafo del artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Único. Se reforma el primer párrafo del artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 96. Para nombrar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el presidente de la República someterá una terna **que incluya representación de ambos géneros**, a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Ministro que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Ministro la persona que, dentro de dicha terna, designe el presidente de la República.

Transitorio

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

Nota

1 En 1975 es nombrada la segunda mujer ministra, la licenciada Livier Ayala Manzo, quien ocupa el cargo tan sólo por un año.

1976, Doña Gloria León Orantes es designada ministra del alto tribunal del país, y ocupa el cargo hasta 1984.

Entre 1983 y 1988 son nombradas las ministras Fausta Moreno Flores, Martha Chávez Padrón, Victoria Adato Green, Irma Cué Sarquís y Clementina Gil de Lester, quienes de manera conjunta, por única vez en la historia de nuestro máximo tribunal, llegaron a ocupar 20 por ciento del total de ministros.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4379-III, jueves 8 de octubre de
2015

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de octubre de 2015.

Diputada Angélica Reyes Ávila (rúbrica)

QUE REFORMA EL PÁRRAFO CUARTO DEL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ISAURA IVANOVA POOL PECH, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Problemática

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos menciona tres de los grandes principios de derecho ambiental:

1. Conservación o preservación;
2. Desarrollo sostenible o sustentable;
3. Restauración del equilibrio ecológico, este último directamente relacionado con el de la reparación del daño ambiental.

Sin embargo nuestra Carta Magna no incorpora todos los principios y acuerdos que reconoce el derecho internacional en materia ambiental, por ende no están establecidos en las leyes secundarias correspondientes como son la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

Argumentación

La protección del medio ambiente constituye una necesidad social y un derecho individual y colectivo de todos los ciudadanos. Está demostrado que la restauración de los daños ocasionados al medio ambiente es, frecuentemente, más difícil y costosa que la prevención de los mismos, y suele requerir medidas de paralización o desmantelamiento de la actividad, con graves perjuicios tanto económicos como sociales.

La prevención se manifiesta como el mecanismo más adecuado, y por esta razón el Estado debe dotarse de instrumentos que permitan conocer "a priori" los posibles efectos que las diferentes actuaciones de empresas o particulares susciten sobre el medio ambiente.

Para conseguir este objetivo es necesario plantearse principios ya reconocidos en el ámbito internacional tales como:

1. Principio de prevención:

Este se encuentra íntimamente ligado al de desarrollo sostenible y se entiende como requisito imprescindible para alcanzar el mismo. El principio de prevención ha sido respaldado por instrumentos internacionales que previenen la introducción de contaminantes y también por acuerdos en el campo del derecho económico internacional. También ha sido amparado por la jurisprudencia internacional.

2. Principio precautorio:

Este se manifiesta en el principio quince de la Declaración de Río, el cual establece que cuando existe un peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no se utilizará como justificación para postergar la adopción de medidas eficaces en costos para evitar la degradación del medio ambiente (Declaración de Río, supra nota 7, principio 15.).

Debido a que la certeza científica llega a menudo muy tarde para que los políticos y abogados protejan el medio ambiente contra los peligros, se traslada la carga de la prueba a esperar obtener pruebas científicas de los efectos que tienen los contaminantes que se despiden en el ambiente; produciendo daños ambientales irreversibles y sufrimiento humano, mientras se van obteniendo dichas pruebas.

El primer tratado que incorpora este principio es el Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, en abril de 1992. A partir de entonces, se ha abordado extensamente el concepto de precaución en la protección del medio ambiente.

Hay que tener en cuenta que los principios de prevención y precautorio, de aplicación previa, si bien muy similares, poseen una diferencia en cuanto a que, para el precautorio no resulta imprescindible que haya certeza científica, siendo suficiente la mera posibilidad de ocurrencia para desplegar las medidas necesarias que permitan impedir efectos degradantes.

3. El principio de reparación del daño ambiental:

Es en general el que se refiere a la difícil reparación, y en algunas ocasiones la pérdida de especies, de manera irreparable. Sin embargo, cuando nos encontramos con que el daño ambiental ya se ha producido, bien porque se ha actuado de forma ilícita, superando los límites máximos previstos en las normas jurídicas, o bien debido a un accidente, o bien por otras causas, este principio, conocido también como "reparación in natura" exige que no quede a elección del ofendido la reparación del daño, sino que se exija que dicha restauración se lleve a cabo en lugar sólo de la indemnización.

Los daños ambientales son autónomos y diferentes de los daños personales, por lo que, en ocasiones, es posible que una conducta produzca, además de daños al ambiente, lesiones a particulares. En estos casos es necesario hacer una distinción, ya que la reparación de los elementos ambientales beneficia a toda la sociedad, mientras que la reparación de las lesiones a particulares podrá darse mediante indemnización, tomando en cuenta tanto el daño como el perjuicio (lucro cesante).

4. Principio de desarrollo sostenible:

El principio de desarrollo sostenible que se define por primera vez en el Informe Brundtland, como el desarrollo que satisface las necesidades (en especial las necesidades esenciales de la población pobre del mundo), sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer las suyas.

El desarrollo sostenible sugiere que la idea central de la labor de protección del medio ambiente es el mejoramiento de la condición humana. Según el enfoque antropocéntrico, la protección de la fauna y de los recursos naturales no es un objetivo en sí, sino una necesidad para garantizar una mejor calidad de vida para los seres humanos.

El desarrollo sostenible, tal como se refleja en los acuerdos internacionales, abarca al menos tres elementos:

A) Equidad intergeneracional:

La equidad intergeneracional es la responsabilidad de cada generación de dejar a las nuevas generaciones una herencia de riquezas que no sea menos que lo que ellas mismas heredaron. La generación actual tiene la responsabilidad de administrar el cuidado de los recursos naturales para las nuevas generaciones.

B) Uso sostenible de los recursos naturales:

Los orígenes de este principio de uso sostenible de los recursos humanos se remontan a 1893. El término se ha utilizado en los convenios sobre conservación. Si bien se ha intentado definir el principio del uso sostenible de los recursos naturales, no existe una definición general. Se usan términos tales como: apropiado, uso prudente, explotación sensata, gestión ambientalmente sana, ecológicamente sana y utilización racional.

C) Integración del medio ambiente y desarrollo:

"A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada". Por lo tanto, al poner en práctica las obligaciones ambientales, es necesario tener en cuenta el desarrollo económico y social y viceversa. Si bien las organizaciones internacionales como el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio no solían abordar el tema del medio ambiente, hoy en día se están dirigiendo gradualmente hacia ello.

En la macroeconomía, el cambio hacia un desarrollo sostenible exige, por ejemplo, nuevos sistemas de contabilidad para la evaluación del progreso del país. El sistema de contabilidad debería incluir mecanismos de control de la contaminación y del daño ambiental al calcular el producto interno bruto (PIB). Por ejemplo, la extracción de minas no reflejaría un aumento del PIB sino también una reducción de los recursos naturales. En la microeconomía, el desarrollo sostenible requeriría, por ejemplo, la imposición de costos por daños ambientales al Estado que causó el daño.

La integración del medio ambiente y el desarrollo se remontan a la Conferencia de Naciones Unidas de 1949 sobre Conservación y Utilización de Recursos, la cual reconoció la necesidad de desarrollo permanente y la aplicación generalizada de las técnicas de conservación y utilización de recursos. Este enfoque también toma en cuenta los tratados regionales y mundiales.

A diferencia de México, diversos países tienen dentro de su marco jurídico la inclusión de los principios rectores ambientales. España el cual incluye dentro de su marco legislativo un código de medio ambiente, que contempla cuatro de los principios de derecho ambiental: el precautorio, prevención y corrección de los daños al medio ambiente, y quien contamina paga.

Venezuela en la Ley Orgánica del Ambiente incluye dentro de su artículo 4o. diez principios de los cuales están la prevención, precaución, participación ciudadana y responsabilidad de los daños ambientales.

La Constitución mexicana y los principios rectores del derecho ambiental

Los ordenamientos que confluyen en la protección del medio ambiente en México merecen especial atención, y aunque existen desde hace tiempo las bases constitucionales para la protección del

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4379-III, jueves 8 de octubre de 2015

entorno natural, fue en el año de 1999 cuando se incluye el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, a saber: "Toda persona tiene derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar", incluidos en el Artículo 4o., párrafo 5, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cabe señalar que la protección del medio ambiente se relacionaba con el derecho a la salud, recogido en el párrafo cuarto del mismo artículo. La relación entre salud y medio ambiente fue el punto de partida para que en la mayoría de los Estados se emprendiesen acciones de protección ambiental.

Cuando las Constituciones nacionales no contemplaban todavía el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, éste se desprendía del derecho a la salud.

La salud y el bienestar del ser humano constituyen un eje central de la estrategia de protección ambiental, ya que el medio ambiente se protege como aspecto fundamental para garantizar la propia supervivencia del hombre, el cual es el sujeto y el objeto último de las normas ambientales.

En cuanto a la redacción del párrafo quinto del artículo 4o. de la Constitución mexicana, ésta ha suscitado numerosas críticas, ya que no prevé obligaciones específicas a cargo de los poderes públicos.

Existen diferentes fórmulas para incluir la protección del medio ambiente en una Constitución. La Constitución suiza, por ejemplo, opta por la siguiente fórmula: "La Confederación legisla la protección del hombre y de su medio ambiente contra los atentados perjudiciales o molestos que son de su competencia. En particular la contaminación del aire y del ruido".

La Constitución Española, por su parte, establece el derecho-deber de todos en relación con la protección ambiental, así como la obligación de los poderes públicos de velar por la utilización racional de los recursos naturales y las sanciones que existirán en caso de incumplimiento.

En México, como señalábamos anteriormente, existen, además del artículo 4o., párrafo quinto, otras bases constitucionales para la protección del medio ambiente, las cuales sirvieron para que antes de la reforma de 1999 pudiese legislarse en materia ambiental.

Los artículos 25, 27 y 73, fracción XXIX-G, sirven a este propósito, además de que las Constituciones de algunos estados de la república también incluyen preceptos al respecto. Éste es el caso de la Constitución del estado de Veracruz, la cual, en su artículo 8o., dispone: "Los habitantes del Estado tiene derecho a vivir y crecer en un ambiente saludable y equilibrado".

En el ámbito del derecho ambiental, quizá más que en ningún otro, el valor asignado a sus principios ha sido históricamente muy relevante; no en vano uno de los momentos más importantes en su desarrollo, la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano, de 1972, destaca por la adopción de un texto jurídico, aunque Sin carácter vinculante, que contiene una declaración de principios.

Lo mismo sucede con la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo celebrada en Río de Janeiro, Brasil, en 1992, y más recientemente en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible, llevada a cabo en Johannesburgo en 2002.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4379-III, jueves 8 de octubre de 2015

Como han puesto de relieve algunos autores, esto supone la voluntad de los Estados de situar dichos conceptos al nivel más alto para otorgarles la mayor autoridad posible, más allá de las fronteras nacionales.

Sin embargo, mientras que estos principios se encuentren recogidos en textos jurídicos sin carácter vinculante, como es el caso de las declaraciones, su valor jurídico, que no moral, presenta inconsistencias; por ello, su inclusión constitucional supone un gran avance al encontrarse, así, al más alto nivel jurídico, pudiendo entonces ser invocados directamente por los particulares y contar con su respectiva descripción conceptual en las legislaciones secundarias.

El desarrollo sostenible o sustentable y el artículo 25 de la Constitución mexicana

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de reconocer el derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar, señala en su artículo 25: "Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable".

Más adelante, el párrafo sexto del mismo artículo añade: "Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolas a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente".

El principio de desarrollo sostenible o sustentable se ha convertido, en el derecho ambiental, en una especie de principio superior que constituye la idea central sobre la cual gravitan, en la actualidad, las políticas, normas y gestión ambientales de todos los países, por lo menos en la teoría.

Las decisiones acerca de la explotación de los recursos se toman en el presente; en consecuencia, suele existir la tendencia de olvidarse de las generaciones futuras y utilizar un volumen de explotación que sólo es "óptimo" para la generación actual.

En general, el comportamiento de los individuos no refleja esta preocupación por las generaciones siguientes.

La Declaración de Río señala: "El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras".

A partir de este momento, el principio de desarrollo sostenible pasa a ocupar un lugar central al tratar los temas ambientales y se recoge, incluso, a nivel constitucional en muchos países.

Para conseguir los objetivos del desarrollo sostenible, la Declaración de Johannesburgo apuesta por el multilateralismo; para ello, se reafirma la adhesión a los principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas, por ser la organización más universal y representativa del mundo, y, por lo tanto, "la más indicada para promover el desarrollo sostenible".

El artículo 27 de la Constitución mexicana y los principios de conservación y restauración

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4379-III, jueves 8 de octubre de 2015

En 1987, la Constitución Política fue objeto de enmiendas, entre otros, a los artículos 27 y 73. El artículo 27 incluyó la facultad de la nación de imponer modalidades a la propiedad privada tendientes a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, a saber:

Artículo 27. ... La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, para preservar y restaurar el equilibrio ecológico...

Este artículo, además de constituir la base para el ordenamiento del territorio y de reconocer la función social de la propiedad privada, poniéndola en relación con la protección del medio ambiente, introduce en la Constitución mexicana dos de los grandes principios del derecho ambiental: el de conservación y el de restauración del equilibrio ecológico, este último directamente relacionado con el de la reparación del daño ambiental.

Sin embargo, se echa de menos en el artículo 27 de la Constitución Mexicana la referencia a otro gran principio: el de prevención, que es el que orienta la mayoría de las normas jurídicas en materia ambiental, ya que la prioridad en este tema es evitar el daño, es decir, que éste no llegue a producirse.

El artículo 73 de la Constitución mexicana

Como señalábamos anteriormente, en 1987 se reforma el artículo 73 de la carta magna, introduciéndose la fracción XXIX-G, de acuerdo al cual se faculta al Congreso para legislar en materia ambiental, estableciendo la concurrencia de los tres niveles de gobierno en el ámbito de sus respectivas competencias.

Artículo 73. El Congreso tiene la facultad:

...

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.

Con base en este artículo se adoptó la LGEEPA, la cual establece la distribución de competencias en materia ambiental, los principios e instrumentos de derecho y política ambientales, así como disposiciones comunes a los diferentes sectores de protección del medio ambiente.

En definitiva, podemos observar cómo en México existen las bases constitucionales para la protección del medio ambiente, además de ser considerado desde 1999 como un derecho subjetivo.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4379-III, jueves 8 de octubre de 2015

Sin embargo, la imposición de obligaciones concretas a cargo de la administración pública en relación con el cuidado del medio ambiente, así como la inclusión de otros grandes principios de derecho ambiental como el de "quien contamina paga" o el de precaución, este último prácticamente está ausente de la legislación ambiental mexicana.

A pesar de la presencia de algunos principios mencionados en la constitución, y en algunas leyes reglamentarias como la LGEEPA la cual fue creada por la necesidad de un marco jurídico congruente con la materia originando que el Ejecutivo enviara a la Cámara de Diputados el 4 de noviembre de 1987, la iniciativa de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988, entrando en vigor, según el artículo transitorio, el 1º de marzo.

En México, es bien sabido que la mayoría de las ocasiones las leyes no se cumplen, pasan a ser "letra muerta", como consecuencia de diversos factores como la corrupción, intereses económicos, falta de conciencia, falta de interés e incluso por la falta de promoción.

Además de que estas leyes presentan algunas deficiencias o son demasiado escuetas o limitadas en cuanto a su reglamentación, se puede ver claramente que ni la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente ni la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, incluyen los principios rectores ambientales de una manera preponderante o como la base de toda legislación ambiental.

La inclusión de "principios" en la ley constituye un destacable avance y desde ya un acierto. Teniendo en cuenta que se trata de los principios rectores a los que deberá adecuarse toda la legislación ambiental específica y a los cuales están sujetas la interpretación y aplicación de la ley, resulta por tanto, imprescindible no sólo nombrar sino también detallar cada uno de los principios de la política ambiental nacional. Así, los distintos niveles de gobierno tendrán la obligación de asegurar el cumplimiento de tales principios, integrándolos en todas sus decisiones y actividades.

En este orden de ideas la descripción más homogénea que existe sobre los cinco principales principios que se proponen incorporar a nuestra Constitución Política es la siguiente:

1º El principio preventivo y de corrección de los daños al medio ambiente, se refiere a la utilización de las mejores técnicas disponibles con a un costo económico aceptable;

2º El principio precautorio, según el cual cuando exista un peligro potencial o presuntivo de daño ambiental grave o irreversible y ante la falta de certeza científica conclusiva sobre los procesos o tecnologías que representen riesgo para el medio ambiente y en consecuencia la salud pública, deberá utilizarse como razón para postergar el proyecto hasta determinar medidas eficaces para impedir la degradación del ambiente, siendo prioritario la salvaguarda de los derechos humanos.

3º El principio de obligatoriedad para la restauración de daños, según el cual los gastos resultantes de las medidas de prevención, de reducción de la contaminación y de lucha contra la misma deben ser sufragados por el contaminador;

4º El principio de participación informada, según el cual todas las personas tienen acceso a la información medioambiental, incluida aquella relativa a las sustancias y actividades peligrosas, y según el cual se asocia a los ciudadanos al proceso de elaboración de los

proyectos que tienen una incidencia importante en el medio ambiente o la ordenación del territorio.

5° El principio de desarrollo sustentable, es definido como un desarrollo que satisface las necesidades (en especial las necesidades esenciales de la población pobre del mundo) del presente, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer las suyas. Se impone la idea de las limitaciones en la capacidad del medio ambiente para satisfacer las necesidades del presente y del futuro.

Por lo anteriormente expuesto, la suscrita, diputada Isaura Ivanova Pool Pech, integrante de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, Con fundamento en lo establecido por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados somete a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto:

INICIATIVA DE LEY CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PÁRRAFO CUARTO DEL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ARTÍCULO ÚNICO: Se reforma el párrafo cuarto del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 27.- ...

...

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico, **atendiéndose los principios generales de derecho ambiental precautorio, preventivo, de obligatoriedad, para la restauración de daños y de participación informada** ; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Transitorios:

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

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4379-III, jueves 8 de octubre de
2015

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 29 de septiembre de 2015.

Diputada Isaura Ivanova Pool Pech (rúbrica)

QUE REFORMA EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 20. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO FRANCISCO SARACHO NAVARRO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos, 6o., fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, el diputado federal Francisco Saracho Navarro, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIII Legislatura, pone a consideración de esta honorable soberanía, iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma el último párrafo del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Nuestro país dispone de una inigualable riqueza natural, biológica y geográfica que lo coloca en los más altos estándares de diversidad a nivel mundial, pero además de ello, dispone de una diversidad cultural sin parangón alguno y que puede advertirse en sus pueblos indígenas y demás minorías étnicas, lingüísticas y religiosas que dotan a nuestro Estado de un componente netamente multicultural.

Una de las raíces de lo que conforma la llamada “nación mexicana”, además de la raíz hispana e indígena, es la de la población afrodescendiente que durante el periodo colonial fue traída desde el África al territorio de la nueva España en calidad de esclavos. Dicha población ha acompañado todo el devenir histórico de nuestro país, desde la colonia, la independencia, la república, la revolución y el periodo contemporáneo.

Respecto de la independencia puede leerse que: “Muchos afrodescendientes, como Morelos, Vicente Guerrero o Juan Álvarez, fueron componentes esenciales de la lucha insurgente y, aunque sus nombres y participación son reconocidos en la historia de México, poco o nada se dice sobre su ascendencia africana. La independencia abolió la esclavitud y promulgó la igualdad de todos los mexicanos, sin distinciones. Sin embargo, paradójicamente el nuevo proyecto de nación menospreció la participación de las personas africanas en la historia y el presente de la nueva nación mexicana.”¹

Asimismo, una cita del gran teórico de la democracia en América, Alexis de Tocqueville, puede también darnos una idea del gran sufrimiento al que la población africana fue sometida en el periodo de colonización. Respecto de la población africana en los Estados Unidos de América indicó:

“¡La opresión arrebató de golpe a los descendientes de los Africanos casi todos los privilegios de la humanidad! El negro de los Estados Unidos ha perdido hasta la memoria de su país; ya no entiende la lengua que hablaban sus padres, ha abjurado de su religión y olvidado sus costumbres. Al dejar así de pertenecer a África, no ha adquirido, sin embargo, ningún derecho a los bienes de Europa, sino que se ha detenido entre las dos sociedades. Se ha quedado aislado entre ambos pueblos; vendido por uno y repudiado por el otro, no encuentra en todo el universo más que el hogar de su dueño para ofrecerle la imagen incompleta de la patria...”²

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4379-III, jueves 8 de octubre de 2015

Durante todo este acompañamiento histórico, la población afrodescendiente ha padecido una permanente condición de exclusión y discriminación que ha colocado a este sector de la población en una situación de gran vulnerabilidad.

La población afrodescendiente, desde el plano del derecho internacional de los derechos humanos, se concibe como una minoría étnica, un sujeto de adscripción que, a manera de la población indígena (aunque con sus múltiples salvedades) se entiende y autodefine por su pertenencia a la “comunidad” y, en consecuencia, merecedor de la tutela que el sistema universal y regional de derechos humanos han diseñado para las minorías étnicas en esta situación.

En la presente iniciativa de reforma constitucional planteamos reconocer precisamente lo anterior desde el texto constitucional en un ejercicio tanto de justicia constitucional para la población afrodescendiente de nuestro país, como de una efectiva herramienta de tutela que garantice a la población afrodescendiente mejores condiciones de vida en nuestro país. Ello puede lograrse mediante su inclusión en el artículo 2o. constitucional y el correspondiente reconocimiento de derechos que derivarían a partir de esto.

La población afrodescendiente en nuestro país

Como se ha indicado, la población afrodescendiente de México fue traída desde el periodo colonial del África al territorio de la Nueva España y, con el transcurrir del tiempo, su concentración mayoritaria se realizó en los Estados de Veracruz, Guerrero, Oaxaca y Morelos, regiones caracterizadas por el desarrollo de actividades agrícolas, así como por la existencia de importantes puertos (caso de Guerrero y Veracruz) en donde la mano de obra de esta población fue utilizada para la generación de riqueza tanto en la época colonial como en el México independiente.

Actualmente, se estima que la población afrodescendiente de nuestro país asciende a cerca de 450 mil habitantes,³ dispersa fundamentalmente en las regiones de la Costa Chica de Guerrero y Oaxaca, en la región Centro-Golfo de Veracruz, la Costa Grande de Oaxaca, la región de la Tierra Caliente en Michoacán, el Istmo-Costa en Chiapas, así como en el municipio de Múzquiz (mascogos) en el Estado de Coahuila de Zaragoza (cuya población afro se explica por la emigración de esta población a mediados del Siglo XIX como resultado de la guerra de secesión en los Estados Unidos de América).⁴

Más extensamente y, de acuerdo con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas a través de la “Consulta para la Identificación de Comunidades Afrodescendientes de México”, se identificaron en nuestro país 81 comunidades afrodescendientes -que cumplen con el criterio de autoadscripción- en los siguientes estados y municipios:

- Coahuila de Zaragoza: Melchor Ocampo, Múzquiz
- Guerrero: San Marcos, Florencio Villareal, Cuatepec, Copala, Marquelia, Juchitán, Azoyú, Igualapa, Ometepec y Cuajinicuilapa
- Oaxaca: Santa María Cortijos, San José Estancia Grande, Santiago Llano Grande, Pinotepa Nacional, Tututepec, Villa de Tututepec de Melchor Ocampo, San Pedro Mixtepec, Santo Domingo Armenta, Santiago Jamiltepec, Santa María Huazonolotitlán, Mártires de Tacubaya, Santiago Tlapextla y San Juan Bautista lo de Soto

- Veracruz: Actopan, Cuitláhuac y Yanga
- Chiapas: Acapetahua
- Michoacán: Huetamo y Nocupétaro

Como puede apreciarse, la población afroamericana existente en el territorio nacional se distribuye en diversas regiones y con múltiples variantes en su concentración, contribuyendo con sus lenguas, culturas y tradiciones a la gran riqueza cultural de nuestro país.

Medidas internacionales llevadas a cabo y recomendaciones formuladas a México

No han sido pocos los avances que en materia de derechos humanos para las poblaciones afrodescendientes han existido, principalmente en el área internacional. Si bien es cierto que aún falta mucho por hacer, la realidad es que también se ha empezado a cobrar una mayor conciencia sobre la necesidad de reconocer las características particulares e identitarias de estos colectivos atento a su carácter de grupo étnico.

Así, desde el plano internacional, el 18 de diciembre de 2009, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la resolución A/RES/64/169 por la que proclamo el año 2011 como “Año Internacional de los Afrodescendientes” a fin de fortalecer las medidas nacionales y la cooperación regional e internacional en beneficio de los afrodescendientes para el goce pleno de sus derechos humanos. Sendas acciones fueron realizadas por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos en su resolución AG/RES.2550 (XL-0/10).⁵

En el campo del derecho internacional de los derechos humanos encontramos diversas disposiciones que obligan a emprender medidas estatales a fin de garantizar la plena igualdad e inclusión de estos colectivos dentro de la sociedad en general. Así tenemos la Declaración Universal de Derechos Humanos (fundamento genérico); la Declaración sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas conexas de intolerancia; la Declaración de los Principios de la Cooperación Internacional y; en especial el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes la cual, claramente señala en su artículo 1.a) que:

1. El presente Convenio se aplica:
 - a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;
 - b) ...
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. ...

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4379-III, jueves 8 de octubre de 2015

Por otro lado, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas a través del Examen Periódico Universal (EPU) recomendó al Estado mexicano “Reconocer a los afrodescendientes como un grupo étnico y promover sus derechos”⁶ Recomendación que, con posterioridad fue aceptada por nuestro país.

El propio Consejo de Derechos Humanos ha señalado que: “México tiene rezagos en el reconocimiento y visibilidad de su población afrodescendiente, ya que no ha contado con instrumentos de medición estadística que la incluyan. Para atender este reto, el Conapred y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía han diseñado un rubro específico para incluir en el diseño del Censo de Población y Vivienda 2015 a los afrodescendientes. En 2012 se llevó a cabo el *Foro Nacional de Poblaciones Afrodescendientes* en donde se reconoció que esta población es víctima de discriminación racial, formal y estructural, y en donde se inició la construcción de una agenda de trabajo para enfrentar estos desafíos. Adicionalmente, en la Guía de Acción Pública sobre Poblaciones Afrodescendientes en México del Conapred y el Movimiento Nacional por la Diversidad Cultural de México, se formulan recomendaciones para el diseño de políticas públicas orientadas a los afrodescendientes.”⁷

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD, por sus siglas en inglés) ha también instado a México a “reconocer a las personas afrodescendientes como etnia y a fomentar sus derechos”⁸

Además de la aceptación de las diversas recomendaciones que México ha hecho, también es de destacarse la implementación de medidas internas para dar respuesta al reconocimiento de la población afrodescendiente nacional, de este modo, en el Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018 se integró como parte de la estrategia 3.2 “Responder a las problemáticas de derechos humanos de personas y grupos específicos” en su línea de acción 3.2.7: “visibilizar en las políticas públicas a las personas afrodescendientes.”

En cuanto al reconocimiento constitucional de este importante sector de la población, también es de destacarse casos en el derecho comparado, así el artículo 3 de la Constitución de Bolivia establece:

“...la nación boliviana está conformada por la totalidad de las bolivianas y los bolivianos, las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas que en conjunto constituyen el pueblo boliviano”

Por su parte, el artículo 56 de la Constitución de la República de Ecuador indica:

“Las comunidades, pueblos, y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio y las comunas forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible”.

El artículo 215, inciso 1 de la Constitución de la República Federativa de Brasil preceptúa:

“El Estado protegerá las manifestaciones de las culturales populares, indígenas y afro- brasileñas y los otros grupos participantes en el proceso de civilización nacional”.

En Colombia, el artículo transitorio 55 de su Constitución establece:

“Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Constitución, el Congreso expedirá, previo estudio por parte de una comisión especial que el Gobierno creará

para tal efecto, una ley que les reconozca a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva sobre las áreas que habrá de demarcar la misma ley”.

Como puede verse, los avances normativos que en el tópico de los derechos de las personas afrodescendientes existen, no es menor y, en algunos casos ha sido reconocido por diversos Estados en sus respectivas Constituciones dando cuenta así de su compromiso y de su reafirmación por un Estado multicultural. En el caso de nuestro país, México, ello aún es una asignatura pendiente y demanda de todos los actores políticos la puesta en marcha de acciones para lograr el reconocimiento y asegurar la plena igualdad de este sector de nuestra población.

Necesidad de un reconocimiento constitucional

La propuesta que presentamos plantea la inclusión expresa de los pueblos afrodescendientes en el texto constitucional (artículo 2º) dado el carácter de pueblos que asiste a estos colectivos y dada la existencia de caracteres culturales que identifican y diferencian a estos colectivos de otros sectores de la población.

El artículo 2o. constitucional, se sabe, es ante todo una conquista alcanzada por los pueblos indígenas a través de un largo proceso que, primeramente en 1992 y posteriormente en 2001 llevó a sendas reformas constitucionales para incluir su reconocimiento a nivel constitucional. Si bien es cierto que cuantitativamente la población indígena resulta mayor a la de la población africana, ello no constituye obstáculo alguno para que el colectivo africano sea reconocido también en el texto constitucional puesto que aunque cuantitativamente son un porcentaje menor de la población, cualitativamente disponen de una riqueza cultural y de un pasado netamente ligado a nuestra identidad como nación.

Podría argumentarse que de una manera implícita se encuentra ya reconocido este colectivo en el texto constitucional puesto que el último párrafo del artículo 2º indica: “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.”

En este sentido, ciertamente la disposición en comento puede ser aplicable a la población afrodescendiente de nuestro país al ser interpretada de una manera maximizadora en relación con el artículo 1o Constitucional que obliga a todas las autoridades a garantizar la mayor protección de los derechos humanos para todas y todos. No obstante, frente a este señalamiento debe recordarse que una Constitución dispone de elementos principalistas, normativos y valorativos que reflejan la manera o forma en cómo una sociedad se mira ante sí, de tal manera que todo aquello colocado dentro de su texto revela también una suerte de deseo colectivo/nacional por tutelar “algo” con la máxima protección posible que brinda el carácter de norma suprema.

Así como en este recinto legislativo ha sido reconocida la invaluable contribución de grandes hombres y mujeres para la patria, tal es el caso de Vicente Guerrero y José María Morelos y Pavón, cuyos nombres han sido colocados en letras de oro, del mismo modo es tiempo de que el texto constitucional reconozca la invaluable contribución que la población afromexicana ha tenido para la conformación de la nación. Sin lugar a dudas, ello será también un homenaje a Guerrero, Morelos, Juan Álvarez y otros tantos afromexicanos que nos han dado patria y libertad.

**Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4379-III, jueves 8 de octubre de
2015**

En consecuencia y en mérito de todo lo anteriormente expuesto, propongo ante esta honorable asamblea, el siguiente proyecto de:

Decreto

Único. Se reforma el último párrafo del artículo 2o., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 2o...

...

...

...

...

A. ...

De la **I.** a la **VIII**

...

B. ...

...

De la **I.** a la **IX.**

...

Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos, **como la población afrodescendiente mexicana**, tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.

Transitorio

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

Notas

1 Velázquez, María Elisa y Gabriela Iturralde Nieto. *Afrodescendientes en México. Una historia de silencio y discriminación*. Conapred-INAH. México, D.F., 2012. Pág. 30.

2 De Tocqueville, Alexis. *La democracia en América*. Trad. Raimundo Viejo Viñas. Ed. Akal. Madrid, 2007, pág. 56-57.

**Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4379-III, jueves 8 de octubre de
2015**

3 Datos de la Encuesta Nacional de Discriminación 2010

4 CIDH. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Doc. OEA/Ser.L/V/II.Doc.62 Pág. 27.

5 Pág. 14.

6 HRC. Consejo de Derechos Humanos. Documento A/HRC/25/7. Recomendación 148.171 de Djibouti. Pág. 27.

7 HRC. Consejo de Derechos Humanos. Documento A/HRC/WG.6/17/MEX/1. Párrs. 125-127.

8 CERD. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Documento CERD/C/MEX/CO/16-17, párrafo 20.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de octubre de 2015.

Diputado Francisco Saracho Navarro (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 52 Y 53 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MODESTA FUENTES ALONSO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Modesta Fuentes Alonso, en su carácter de diputada federal de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, perteneciente al Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por el artículo 6, párrafo 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que modifica los artículo 52 y 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

I) Antecedentes

Para entender el desarrollo y la construcción del México contemporáneo es indispensable conocer y comprender la realidad de los pueblos originarios o indígenas del país.

Según datos del Consejo Nacional de Población y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la población indígena estimada en el 2009 era de 12 millones 707 mil personas, lo que en ese momento representaba el 13.03 por ciento de la población total del país¹.

De esta población, 6 millones 44 mil 547 personas, con cinco años o más eran hablantes de lenguas indígenas y no hablantes de lenguas indígenas eran 4 millones 209 mil 80.

De los 2 mil 443 municipios del país, existen: 871 municipios indígenas o con presencia muy alta y alta de población indígena, lo que representa el 35.7 por ciento del total de los municipios. Los municipios con 70 por ciento o más de población indígena son 481, que equivalen al 19.7 de los municipios del país y existen 149 municipios con una población indígena que oscila entre el 40 por ciento al 69 por ciento. Por otra parte tenemos 190 municipios con menos de 40 por ciento de población indígena y más de 5 mil indígenas, lo que representa el 7.8 por ciento del total nacional. municipios con población indígena dispersa son mil 542 y existen 30 municipios sin población indígena en el resto del país.²

En México existen más de 60 grupos etnolingüísticos, asentados principalmente en once entidades federativas, donde constituyen la mayoría poblacional o representan un alto porcentaje de la misma: así los estados de Campeche, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Veracruz y Yucatán concentran el 80 por ciento de la población indígena y en los otros 21 estados de la república se encuentra dispersos el resto.

Sin embargo a pesar de ser un grupo prioritario para el país, la población indígena enfrenta carencias ancestrales: marginación, desigualdad económica, ausencia de servicios, injusticia y falta de representación política, por mencionar algunas.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4382-II, martes 13 de octubre de 2015

Los indicadores económicos señalan que en el sur del país el 89 por ciento de la población indígena carece de sistemas de seguridad formales; el 73 por ciento de los hogares indígenas no tiene red de drenaje; 42.3 por ciento no tiene acceso al agua potable; 78.7 por ciento viven en casas de una sola habitación; de las viviendas 53.5 por ciento son de pisos de tierra y en el 62.4 de ellas se cocina con leña; presentan un perfil epidemiológico cuyo rasgo principal es una elevada mortalidad infantil, tienen un patrón de enfermedad y muerte donde predominan la desnutrición, las enfermedades infecciosas y parasitarias. Quizá el dato más revelador, por su dramatismo sea que, derivado de estas condiciones de marginación y pobreza, la media de vida de los indígenas en el país, y por tanto el riesgo de fallecer, era en el año 2000, 14.9 por ciento mayor que para los no indígenas.

Ante esta realidad inocultable, tanto las distintas etnias como diversos sectores políticos y sociales del país, comenzaron a tomar conciencia de esa condición y han ejercido distintas formas de presión política y económica, para que de manera paulatina el Estado Mexicano diera inicio a un lento proceso de recuperación de sus derechos económicos, políticos, territoriales, sociales, y culturales, a fin de reconocer el carácter multiétnico y pluricultural de nuestro país.

Así, en los últimos veinte años nuestra legislación ha dado pasos para el reconocimiento e integración de los pueblos originarios o indígenas: Reformas constitucionales, tratados internacionales, leyes federales, locales y reglamentos son algunas de las formas jurídicas que se han adoptado en tal sentido, aun cuando, es necesario reconocer, que falta mucho por hacer.

Por su relevancia y dado los efectos jurídicos vinculantes que conllevan, son particularmente importantes de mencionar tres de ellas: El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo; la reforma al artículo 4o. constitucional de 1991 y la reforma constitucional de 2001, ambos en materia de derechos indígenas.

En primer término debemos mencionar la adopción del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, mejor conocido como Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo; Convenio que fue firmado por ratificado México, entrando en vigor en el mes de septiembre de 1991³ y que de acuerdo con los artículos 1o. y 133 de la Carta Magna, pasó a formar parte de nuestro derecho positivo con el rango de Ley Suprema de toda la Unión.

Este convenio, sin duda, vino a dotar de un mayor contenido social y político a la legislación mexicana sobre los derechos de los pueblos originarios, que en ese momento eran prácticamente inexistentes. Estas adecuaciones a nuestro marco normativo dieron un impulso jurídico y político en materia de derechos indígenas. Así la legitimidad de las demandas históricas de los pueblos indios pasó de un reclamo, a ser una obligación jurídicamente exigible.

A nivel nacional e internacional, jurídicamente se reconocieron derechos para las minorías étnicas, pueblos originarios e indígenas, no solo los históricos y consustanciales, sino además, los actualmente existentes. Así, a pesar de su condición étnica minoritaria dentro del conjunto nacional, su estatuto jurídico comenzó a ser reconocido.

En segundo lugar tenemos la reforma del 28 de enero de 1992, que en su momento, adicionó un primer párrafo al artículo 4o. de la Constitución, para quedar como sigue:

Artículo 4o. La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4382-II, martes 13 de octubre de 2015

acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley.”⁴

En tercer término se encuentra la reforma constitucional de 2001 de los artículos 2o., 4o., 18 y 115 en materia indígena⁵. La cual fue producto directo del levantamiento indígena encabezado por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional.

II) Consideraciones

Con la finalidad de dotar de representación política a los pueblos originarios, la reforma constitucional en materia indígena de 2001, dio un primer paso materia electoral para propiciar la participación política de los pueblos indios, al establecer la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales, como criterio se consideró la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas. Esta orientación político electoral, por primera vez, abordó el problema de la representación política de los indígenas dentro del marco de una reforma constitucional. Así el artículo Tercero Transitorio de la multicitada reforma señala que:

Transitorios

...

...

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 política⁶.

En cumplimiento del mandato constitucional, el Instituto Federal Electoral realizó una redistribución de los 300 distritos electorales uninominales que conforman la geografía electoral del país, con el objetivo, entre otros, de agrupar de manera geográfica a los municipios con un alto porcentaje de población indígena. Resultado de lo anterior se obtuvieron 28 distritos electorales con una alta concentración de la población indígena, variando estos porcentajes de densidad entre el 89 y el 40 por ciento.

Estos 28 distritos electorales se encuentran en 11 estados de la República, ubicados fundamentalmente en el centro y suroeste del territorio nacional, siendo Oaxaca el que cuenta con un mayor número, con 8 distritos; seguido de Chiapas con 4 distritos; Puebla, Veracruz y Yucatán con 3 cada uno, Hidalgo tiene 2 distritos; Campeche, Guerrero, México, Quintana Roo y San Luis Potosí con un distrito cada uno.

Sin embargo, a pesar de que esta nueva distribución de los distritos uninominales ya se encontraba vigente, la composición legislativa resultante de estas elecciones no varió en lo fundamental, ni en estos distritos con un alta concentración de población indígena, ni en el resto del país.

Es decir, el problema de la falta de representación indígena al interior del honorable Congreso de la Unión no fue resuelto de fondo. Esta situación que se agrava si consideramos a los estados de la República y al Distrito Federal, ya que a pesar de que la reforma constitucional propicia la participación de los pueblos y comunidades indígenas, las legislaciones locales no han avanzado en esa dirección.

**Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4382-II, martes 13 de octubre de
2015**

Así pues, el problema radica en que nuestra legislación en materia electoral, federal y local, no contempla disposición alguna para sustentar la obligatoriedad de postular un mínimo de candidatos a puestos de representación popular con ascendencia y conciencia de su identidad indígena, ni en los distritos considerados con un porcentaje de población mayoritariamente indígena, ni en el resto del país vía la representación proporcional, con lo que prácticamente queda sin efecto real alguno la finalidad de “propiciar la participación política” de los pueblos originarios, tanto en lo concerniente a esta nueva distribución electoral como en el espíritu de la reforma constitucional.

Ahora bien, la Constitución establece el reconocimiento y a la vez garantiza el derecho de los pueblos indígenas para contar con una representación efectiva ante los órganos del Estado, derechos constitucionales que se encuentran plasmados en los artículos 2o., 25, 26 y 41 de nuestra Carta Magna, mismos que señalan:

Artículo 2o.

...

...

B. La federación, los estados y 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 de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.”

En este orden de ideas tenemos que el primer párrafo del artículo 25 de la Constitución General de la República reza:

Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución de la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

Por su parte el artículo 26 de nuestro máximo ordenamiento establece que:

Artículo 26.

El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, 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...”.

Finalmente tenemos que el artículo 41 fracción I párrafo segundo de la Constitución considera que “los partidos políticos son entidades de interés público...” y tiene, entre otras obligaciones la de

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4382-II, martes 13 de octubre de 2015

“promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir en la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público... mediante el sufragio universal, libre secreto y directo...”.

Luego entonces, por un lado tenemos que el derecho de los pueblos indígenas a participar con una representación efectiva en el desarrollo nacional con base a sus necesidades y aspiraciones, se encuentra plenamente establecido en nuestra Carta Magna, derechos que nadie cuestiona.

Por otro lado tenemos que los principios de igualdad ante la ley así como la prohibición de establecer cualquier tipo de discriminación, igualmente se encuentran garantizados por nuestro máximo ordenamiento en el artículo 1o., párrafo cuarto.

Así nos encontramos ante un problema de carácter jurídico dado que no sería factible dotar del derecho de ser votados a todos los ciudadanos mexicanos que se encuentren en pleno ejercicio de sus derechos políticos, y por el otro, solo permitir la inscripción de miembros de las comunidades indígenas en aquellos distritos uninominales que, en razón de su agrupación geográfica, contengan una población mayoritariamente indígena o en sentido opuesto, no faciliten, tal y como la reforma constitucional de 2001 lo establece, la “participación política” de los pueblos indígenas en razón de su condición minoritaria en ciertas entidades en general o en los distritos electorales en particular.

En otras palabras, tenemos que los derechos de igualdad ante la ley, no discriminación y de ser votados, si bien son inviolables e irrenunciables, se encuentran equiparados constitucionalmente con el derecho de los pueblos indígenas de contar con una representación real, efectiva y proporcional, ante los órganos de gobierno.

Lo que necesitamos es una propuesta jurídica específica para ampliar la representación política de los pueblos originarios, de tal manera que articule y dote de eficacia los distintos derechos establecidos en la Constitución y los haga compatibles con la realidad imperante. Hacer posible para los pueblos originarios “el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad” como “individuos, grupo social y clases sociales” cumpliendo con el objetivo de la “planeación democrática”, para que en condiciones igualitarias puedan “contribuir a la integración de la representación nacional” y como ciudadanos tener acceso “al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre secreto y directo” tal y como lo establece la Constitución General de la República.

Este es el reto que como legisladores tenemos de frente, ardua y difícil tarea sin duda, pero a todas luces posible, si ante todo anteponeamos la altura de miras y la visión de Estado para dar pasos a una democracia más efectiva, con mayor representación, con una legitimidad acrecentada y en consecuencia, transitamos como nación, a un nuevo estadio de desarrollo.

Se trata de identificar y atender, en el ámbito de nuestra competencia, los profundos rezagos, privaciones y carencias que prevalecen en los pueblos indígenas, en un marco de respeto a sus culturas, organizaciones e identidades, necesidades y aspiraciones. Particularmente en lo referente a su nula o casi nula presencia en la integración de la representación nacional.

El Estado y los órganos que lo componen, particularmente el poder ejecutivo y el legislativo, tienen como parte de sus obligaciones públicas corregir y atenuar los rezagos históricos, dar atención prioritaria a las comunidades indígenas, y además dados los recursos legales, políticos, económicos, así como el acceso, cantidad y grado de información con la que cuentan, tienen el imperativo de anticipar las demandas y necesidades futuras de los pueblos indios de nuestro país, y con ello

establecer los criterios de asignación de recursos necesarios para sustentar sus necesidades económicas y sociales, al igual que las demandas de carácter estrictamente político que enarbolan:

III) Acción afirmativa

Nuestra labor es hacer leyes en favor del pueblo, como instrumento principal contamos con el Derecho, es la ciencia jurídica la que ha desarrollado, tanto en la doctrina como en el derecho positivo fórmulas para equilibrar derechos. En este caso en particular estamos hablando de la **acción afirmativa**, una herramienta que ha tenido, y tiene, en otras latitudes, un éxito incuestionable, al grado de establecerse internacionalmente como instrumento internacionalmente reconocido para la solución de desigualdades.

La acción afirmativa se ha diseñado como un mecanismo de compensación a las desigualdades materiales, legales, políticas y sociales. En ella la doctrina jurídica basada en el principio de equidad y justicia para todos, ha encontrado una fórmula, que sin disminuir derechos de terceros busca equilibrar las ancestrales distorsiones derivadas de la discriminación racial, étnica, sexual, económica, política y social.

La acción afirmativa o acción positiva, *positive action* según *el Common Law* inglés, se concibe como serie de acciones, medidas, o planes vinculados de un modo u otro al derecho positivo, fundamentalmente en lo relacionado a la facultad normativa del Poder Ejecutivo, y destinado a eliminar la desigualdad o discriminación intergrupala.

La finalidad de la acción afirmativa, es dar un trato preferencial en el acceso o distribución de ciertos recursos, a quien o quienes han resultado discriminados por efecto de una injusticia histórica de la que no son responsables ni de la cual se benefician, ni en lo particular ni colectivamente.

Se trata en suma, de dar tratamiento desigual a realidades colectivas desiguales, mediante la acción afirmativa con el objetivo de integrar a las minorías en un marco de cooficialidad al reservar un porcentaje específico de los espacios públicos, ya sea de representación, puestos de trabajo, acceso educativo, etcétera, a los grupos más desfavorecidos de la sociedad. Entendida de esta manera, la acción positiva es diferenciación y reconocimiento.

La concepción moderna de la democracia considera que el fin autentico de ésta consiste en otorgar al individuo la capacidad de disponer de sí mismo donde, como forma de gobierno, solo puede subsistir en un orden de libertades concretas y específicas.

La democracia necesita un contenido, el cual podemos definir como la garantía de los derechos humanos, donde el ciudadano, que ha delegado el poder, puede ser libre si se reconoce a sí mismo y reconoce, a la vez, su propio bien dentro del bien común.

Concebida de esta manera podemos decir que la tarea del Estado es de mantener la convivencia humana en orden, donde el equilibrio entre libertad y bien, permita a cada hombre llevar una vida humana digna.

La idea de que en la democracia lo único decisivo es la mayoría y que la fuente del derecho no puede ser otra cosa que las convicciones mayoritarias de los ciudadanos se están rebasadas. La democracia como gobierno de las mayorías, exige igualmente, que la dignidad y los derechos del hombre de las minorías sean respetados. Libertades públicas y derechos fundamentales son

condiciones sine qua non de la democracia. En este contexto, nuestro sistema político se encuentra ante la necesidad de evolucionar hacia nuevos estadios y, en consecuencia, la representación política como un derecho fundamental internacionalmente reconocido, debe favorecer la inclusión de los pueblos originarios facilitando la participación política de los mismos.

La esencia del sistema democrático moderno supone, tanto la participación de los ciudadanos en el nombramiento de representantes, como una representación de mayorías y minorías, para el ejercicio justo, efectivo, legal y legítimo de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial.

IV) La representación proporcional

La historia de México contemporáneo, particularmente el último tercio del siglo XX y las primeras décadas del siglo XXI, se han visto profundamente marcada por un esfuerzo monumental para modificar su régimen político.

Así desde 1970 a la fecha se han sucedido una serie de reformas Constitucionales y legales, a fin de contar con un sistema electoral que dé cabida a la pluralidad política y garantice la libertad del sufragio.

Como parte de este largo proceso de reforma política, el Constituyente Permanente consideró que la mejor forma para integrar la representación nacional fuese el establecimiento de un sistema mixto de elección de representantes populares, dando cabida tanto a la representación mayoritaria, por la vía de la elección en distritos uninominales, como a la representación proporcional a través de listas regionales plurinominales.

En 1977 se reformaron los artículos 52 y 53 de la Carta Magna para establecer el sistema de representación proporcional dando lugar a la elección de “hasta 100 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones electorales plurinominales” y el establecimiento de “hasta cinco circunscripciones electorales plurinominales”⁷.

De esta manera quedó establecido Constitucionalmente, por un parte, la elección directa por el principio de mayoría relativa, en distritos electorales uninominales, y por otra, la elección de representantes mediante el principio de representación proporcional, a través de listados regionales de candidatos plurinominales.

Para 1986 se hizo una nueva Reforma Constitucional en materia electoral donde el número de diputados electos por el principio de representación proporcional aumentó de 100 a 200⁸.

Esta inclusión de la representación proporcional en nuestro sistema normativo, tuvo, inicialmente, la intención de legalizar y dar cabida en el Congreso de la Unión a corrientes políticas e ideológicas distintas a la oficialmente nacida de la Revolución Mexicana, particularmente a la denominada izquierda política.

Ahora bien, aun cuando sigue vigente el objetivo de garantizar la pluralidad política del país, en particular a las expresiones minoritarias, el desarrollo de la sociedad hace necesario ampliar la concepción y finalidad de la representación proporcional.

Así pues, considerando que el perfeccionamiento de nuestra democracia y su sistema electoral ha tenido entre otros objetivos la inclusión de la pluralidad del país, incorporando a las minorías políticas, nuestro sistema normativo debe evolucionar para reconocer y garantizar a los pueblos indígenas su derecho a “contribuir a la integración de la representación nacional” y como ciudadanos “hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público... mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo”, en condiciones justas y equitativas que les “permitan el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad”, tanto para el grupo social como para los individuos que la conforman, lo que permitirá mejorar la manera conocer y recoger “las aspiraciones y demandas” específicas a efecto de incorporarlas al “sistema de planeación democrática del desarrollo nacional” en el que se “imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía” de sus regiones y cultura y con ello de la Nación entera, al “propiciar su participación política”.

En este orden de ideas, a partir del reconocimiento Constitucional de los derechos de los pueblos indígenas por parte del Estado Mexicano, aceptando con ello la composición pluricultural de la Nación, estamos obligados, como parte de un poder constituido, a modificar las instituciones que lo componen a fin de adaptarlas al mandato constitucional.

En este sentido, corresponde al poder legislativo, como depositario de la representación popular, la obligación de plantear reformas legales que garanticen a los pueblos originarios el acceso a la cosa pública, particularmente en la composición de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión mediante una representación derivada de la conciencia de su identidad indígena como criterio fundamental.

La propuesta de reforma Constitucional que se presenta ante esta soberanía, busca dotar a los pueblos originarios de una representación política justa, real, efectiva, legal y legítima al interior de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, tomando como base el principio de representación proporcional, haciendo extensivos sus alcances a los indígenas, con lo que se renueva y amplía el contenido de la representación plurinominal, puesto que se parte de considerar no solo las concepciones políticas o ideológicas, sino también de la identidad cultural y etnolingüística de los pueblos indios.

La atención a las cuestiones indígenas es de la más alta importancia para la Nación. Por tanto esta reforma Constitucional busca elevar las miras, sin intereses ideológicos o partidistas particulares, y dotar de un piso mínimo a la representación de los pueblos originarios a fin de que sean ellos mismos, en el marco de las instituciones, los que establezcan sus prioridades, de los instrumentos jurídicos federales como por ejemplo el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, principal instrumento de política pública y que hasta ahora permanece ajeno casi por completo de las necesidades y prioridades de los mismos pueblos originarios.

En suma se trata de aceptar el derecho a la diferencia a través del reconocimiento de una relación minoritaria de los indígenas y su derecho a una legislación específica, mediante una acción positiva.

La participación política de los pueblos indígenas exige establecer condiciones de equidad y justicia, y con ello contribuir a la consolidación de la democracia, toda vez que dar cabida a los representantes de los pueblos indios permitirá un mejor diseño de las políticas públicas, de sus programas y acciones destinadas a este sector, e igualmente significa mejorar e incrementar el seguimiento, fiscalización y vigilancia de los recursos públicos que se les asignen.

**Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4382-II, martes 13 de octubre de
2015**

Así, esta iniciativa contempla incorporar en la Constitución, que la integración de la lista para la elección de diputados de representación proporcional, señale un número mínimo de candidatos indígenas que la conformen, estableciendo para los partidos políticos, la obligación de incorporar, en sus listas de candidatos por el principio de representación proporcional, el número mínimo de 50 candidatos de origen indígena mediante una lista nacional.

El indigenismo es un asunto nacional, no susceptible de ser dividido o fragmentado mediante aspectos geográficos, electorales, administrativos o de cualquier otra índole. Es por ello sin aumentar el número de diputados electos por el principio de representación proporcional mediante el sistema de las listas regionales, se establece una lista nacional que se “integrará con 50 miembros de los pueblos originarios o indígenas, considerando en todo momento la conciencia de identidad indígena para determinar a quienes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas”. Para conservar el mismo número de diputados plurinominales, las listas regionales disminuirán su composición de 40 a 30 integrantes.

Con ello, se equipara, en los hechos, los principios constitucionales de igualdad ante la ley y no discriminación, con el derecho de los pueblos indios y la obligación del Estado para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas, el pleno ejercicio de la libertad y dignidad como grupo social, la efectiva y eficaz participación en la planeación democrática del desarrollo y la integración de la representación nacional a través del voto universal, libre, secreto y directo.

Por las razones arriba expuestas, se presenta la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma los artículos 52 y 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforman los artículos 52 y 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante un Sistema de Listas, una Nacional y cinco Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Artículo 53. ...

Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas, Nacional y Regionales, se constituirán seis circunscripciones electorales plurinominales en el país. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de cinco de estas circunscripciones Regionales.

La sexta circunscripción electoral plurinomial será nacional y se integrará con una lista de 50 miembros de los pueblos originarios o indígenas, considerando en todo momento la conciencia de identidad indígena para determinar a quienes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas. Las cinco circunscripciones electorales plurinominales regionales contendrán a los otros 150 diputados según el principio de representación proporcional.

Transitorios

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4382-II, martes 13 de octubre de 2015

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

Artículo Segundo. A partir de la entrada en vigencia de esta reforma, el Poder Legislativo Federal tendrá plazo máximo 180 días naturales para hacer las adecuaciones necesarias a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículo Tercero. A partir de la entrada en vigencia de esta reforma, las legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tendrán un plazo máximo de 180 días naturales para equiparar sus constituciones y marco normativo electoral a estas reformas.

Artículo Cuarto. El Ejecutivo federal dispondrá que el texto íntegro de la exposición de motivos y el cuerpo normativo del presente decreto, se traduzca a las lenguas de los pueblos indígenas radicados en los estados y el Distrito Federal y ordenará su difusión en sus comunidades.

Artículo Quinto. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Notas

1 Véase metodología en: Serrano Carreto, Enrique, Coord., Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México, 2002, INI:PNUD Conapo, México, 2002.

https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0CCYQFjABahUKEwiAu5_NtLHIAhUE0oAKHfmdB3w&url=http%3A%2F%2Fwww.cdi.gob.mx%2Findex.php%3Foption%3Dcom_content%26view%3Dcategory%26id%3D38%26Itemid%3D54&usg=AFQjCNGf2SupnpQUB0gLuM6aeAjGIYJHkQ

2 Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México, CNDI-CONAPO. Última versión consultada al 7 de octubre de 2015

https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0CCYQFjABahUKEwiAu5_NtLHIAhUE0oAKHfmdB3w&url=http%3A%2F%2Fwww.cdi.gob.mx%2Findex.php%3Foption%3Dcom_content%26view%3Dcategory%26id%3D38%26Itemid%3D54&usg=AFQjCNGf2SupnpQUB0gLuM6aeAjGIYJHkQ

3 Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (entrada en vigor 5 septiembre de 1991).

http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312314:NO

4 Diario Oficial de la Federación 28 de enero de 1992. (este párrafo aun cuando dio origen al reconocimiento al carácter pluriétnico y muticultural del país sustentado en los pueblos indígenas fue derogado con la reforma constitucional en materia de derechos indígenas).

5 Diario Oficial de la Federación 14 de agosto de 2001.

6 Diario Oficial de la Federación 14 de agosto de 2001.

7 Diario Oficial de la Federación 6 de diciembre de 1977. Artículos 52, 53, 54 y otros en materia de política electoral.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4382-II, martes 13 de octubre de
2015

8 Diario Oficial de la Federación 15 de diciembre de 1986.

Palacio Legislativo de San Lázaro a 13 de octubre de 2015.

Diputada Modesta Fuentes Alonso (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL Y DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Los suscritos, diputados José Clemente Castañeda Hoeflich, Jorge Álvarez Máynez, Víctor Manuel Sánchez Orozco y Macedonio Salomón Tamez Guajardo, miembros del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, y con arreglo a las facultades y atribuciones conferidas 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, someten a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona distintas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal Penal y el Código Nacional de Procedimientos Penales, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

Si se desea conocer la esencia de una sociedad, se deben de leer sus códigos penales y visitar sus cárceles.

Gustavo Radnruch, jurista alemán

México vive una realidad totalmente diferente a la que percibe la clase política de este país. Una realidad invadida por la desesperanza y la injusticia. La incapacidad institucional para ofrecer respuestas y dar resultados pone en serio cuestionamiento la legitimidad del Estado mexicano.

Los mexicanos vivimos las consecuencias de una economía que no crece y no genera oportunidades. Un mexicano trabaja 2 mil 250 horas al año, mientras que el promedio en otros países de la OCDE es de mil 776 horas.¹ Somos el país de Latinoamérica con el salario mínimo más bajo: el ciudadano mexicano trabaja más porque la remuneración económica no le es suficiente para sobrevivir. En el país hay 55.3 millones de mexicanos en situación de pobreza,² lo que equivale a 46.2 por ciento de la población del cual 11.4 millones vive en la pobreza extrema.³

La pobreza y la desigualdad son dos condiciones endémicas de nuestro país. México es el segundo país más desigual de los integrantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), al ser superado sólo por Chile.⁴ Mientras 2 mil 540 multimillonarios manejan 43.4 por ciento de la riqueza de este país, a 53.3 por ciento de la población de este país no alcanzan sus ingresos para adquirir los bienes y servicios básicos.⁵

Programas sociales como la Cruzada Nacional contra el Hambre han resultado un gran fracaso. La pobreza alimentaria pasó de tener en 2012 el 23.3 por ciento a 23.4 de la población en 2014; es decir, 28 millones de personas no tienen acceso a la canasta básica.⁶ Entre 2001 y 2010 murieron 35 mil personas más por hambre que a causa de la lucha contra el narcotráfico.⁷

Estos datos nos muestran un contexto de graves presiones sociales y económicas. Ver la crisis de seguridad que atraviesa el país como un problema multicausal, producido en parte por estructuras

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4382-II, martes 13 de octubre de 2015

económicas sumamente desiguales que restringen la movilidad social, nos permite entender por qué continúan fallando las estrategias de seguridad implementadas en los últimos años.

Los gobiernos panistas creyeron que emprendiendo unilateralmente una mal llamada guerra frontal contra la delincuencia organizada la solucionarían. Los gobiernos priistas, por su parte, decidieron irresponsablemente que la solución no era cambiar de estrategia sino dejar de hablar del tema, y que de esta manera terminarían con unos de los más grandes problemas que aqueja a los ciudadanos.

Encuestas en los últimos años muestran que una de nuestras principales preocupaciones de los mexicanos, es la inseguridad. La realidad es que vivimos en un México violento, en donde la delincuencia ha incrementado en un 36 por ciento mientras que el número de denuncias ha disminuido.⁸ La cifra negra, es decir, los delitos no denunciados en México es de 92.1 por ciento, cuando el promedio en los países desarrollados es de cincuenta por ciento.⁹

Las errores sistemáticos en materia de seguridad y justicia del gobierno federal, han contribuido a la ilegitimidad de las instituciones que son incapaces de dar respuestas a la demandas de justicia de los mexicanos. La fuga de El Chapo Guzmán, el caso Ayotzinapa, Tlatlaya, Ostula, el injusto encarcelamiento del doctor José Manuel Mireles y Semei Verdía, entre tantos otros, son prueba de la ineficiencia del sistema de seguridad mexicano.

La profunda brecha entre el andamiaje legislativo y judicial, y la realidad cotidiana que viven millones de personas en el país, provocan que la sociedad no confíe en las instituciones de seguridad pública, procuración e impartición de justicia, derivado de la falta de transparencia, rendición de cuentas y de resultados a la sociedad. La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de la seguridad Pública de 2013 elaborada por el INEGI, arrojó que el 65 por ciento de quienes tienen 18 años o más creen que los Ministerios Públicos son corruptos; 64 por ciento de la población cree que los jueces están vinculados a prácticas de corrupción y sólo el 43 por ciento de los ciudadanos cree que los ministerios públicos son eficaces en su trabajo.¹⁰

El sistema de justicia en México vive la paradoja de la impunidad: el culpable sale libre, mientras el inocente paga. De acuerdo con el investigador Guillermo Zepeda Lecuona, el nivel de impunidad en México es de 98.8 por ciento y cada día 95 mil presuntos inocentes viven en las cárceles culpables, esto contraviniendo el principio de presunción de inocencia que se establece en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Una encuesta coordinada por Elena Azaola y Catalina Pérez-Correa en los Centros Federales de Readaptación Social en 2012, arrojó que sólo 59 por ciento de quienes se encuentran en la cárcel por un delito del fuero común han recibido una sentencia condenatoria; en tanto que, en el ámbito federal, han sido sólo 53.3 por ciento; es decir, más de la mitad guarda una calidad de *procesado*, lo cual implica que de los 48 mil 66 internos contabilizados en 2012, un total de 25 mil 619 se encontraban en la cárcel sin haber recibido todavía una sentencia condenatoria.

Es claro que México no se mueve en la dirección correcta, los diputados ciudadanos sabemos que es necesario dar un giro a la visión del gobierno para combatir la inseguridad. El enfoque de enfrentamiento directo, violencia y captura de las cabezas delictivas ha probado ser ineficaz y ha violado los derechos humanos de los mexicanos. La inseguridad no es un problema que se pueda ignorar o esconder, la vivimos cada día. Todos y todas pagamos por la irresponsabilidad del poder público.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4382-II, martes 13 de octubre de 2015

El Estado ha recurrido a la creación de una política criminal como pilar, en donde la prisión es “la respuesta pertinente ante las conductas antisociales”.¹¹ Pero como dice el doctor José Buendía Hegewish, “si el crimen rebasa a la autoridad en las calles de algunas ciudades del país, la prisión es el último reducto del monopolio del Estado”,¹² por lo que perder el control de las cárceles evidencia un Estado incapaz de mantener la seguridad y la paz para su gente.

La autoridad no logra controlar ni sobreponerse a la voluntad de los presos. Según México Evalúa, en 65 de los 101 centros visitados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se encontró autogobierno o cogobierno.¹³ Frecuentemente en lugar de servir como centros de readaptación, estos funcionan como núcleos de formación para criminales donde se unen a bandas delictivas, incrementando la inseguridad.

La situación actual del sistema penitenciario mexicano es deplorable, los presos viven en condiciones de hacinamiento y sobrepoblación que violan los derechos humanos. Según el diagnóstico “Situación y Desafíos del Sistema Penitenciario” de México Evalúa, en la mayoría de los centros; las condiciones de higiene, la calidad de los alimentos, así como el acceso a servicios de educación, son deplorables, la atención y el equipamiento instrumental médico dentro de las cárceles son insuficientes, no existe una separación entre las áreas destinadas a hombres y mujeres y en la mayoría no existen mecanismos para prevenir eventos violentos. Esto viola los principios establecidos en el artículo 18 constitucional que establece que “el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres purgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto”.

Los gobiernos de los partidos de siempre continúan haciendo reformas muy promocionadas pero que no tienen éxito al momento de implementarse eficientemente, la reforma constitucional para la justicia penal de 2008 ha fallado en implementarse. Y después de 7 años de haberse promulgado, quedan de sólo 9 meses para terminar su aplicación. Según un estudio del Centro de Investigación para el Desarrollo, ninguna de las 32 entidades federativas cumple con las condiciones necesarias para garantizar el arranque del nuevo sistema acusatorio en el país.¹⁴ A pesar de que se han invertido en total un presupuesto de casi 10 mil millones de pesos para apoyar la implementación del sistema acusatorio en las entidades, de acuerdo con la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal sólo 6 estados operan de forma total, 24 de forma parcial, y Sonora y Baja California Sur faltan por empezar.¹⁵

Las condiciones en que viven los sentenciados son un reflejo de la desigualdad de nuestro país, la incapacidad de ciertos grupos sociales para acceder a un trato adecuado y justo por parte del Estado. Por esto, los diputados de Movimiento Ciudadano hemos asumido el deber de hacer escuchar la voz de aquellas personas, que aun siendo privadas de su libertad, piden ser tratados con justicia y dignidad.

Nuestro sistema se encuentra entre 250 y 305 por ciento de su capacidad; en una celda para 6 personas, en realidad viven entre 14 y 20 personas.¹⁶ Un sistema sobrepoblado pone en condiciones de violación de derechos humanos a los reos debido que no hay condiciones suficientes.¹⁷ México necesita de una reforma política de seguridad en materia penal, enfocada en la reparación integral del daño cometido a través del delito y una verdadera reinserción de las personas privadas de su libertad a la vida comunitaria. Tenemos que voltear hacia un tema que pocos deciden atender pero cuyas consecuencias tienen grandes repercusiones en la inseguridad del país.

La presente iniciativa busca incidir en uno de los problemas del sistema penitenciario, el de la sobrepoblación en los penales y sus consecuencias. México Evalúa a través de su estudio “Situación y Desafíos del Sistema Penitenciario” señala que “el uso y el abuso de la prisión preventiva es una de las principales causas de la sobrepoblación y el hacinamiento en el sistema”. A pesar de que el número de presos continúa aumentando, más de la mitad de los mexicanos no se sienten protegidos ni seguros.¹⁸ Debemos de entender que la encarcelación masiva no es la solución a los problemas estructurales que producen la violencia; como lo son la marginación, la pobreza y la falta de oportunidades. Un sistema penitenciario sobrepoblado es incapaz de hacer programas eficientes para la reinserción de los ciudadanos a la sociedad como sujetos productivos.

Por lo expuesto proponemos eliminar la prisión preventiva oficiosa, así como los delitos inexcusables, sean eliminados. Elevar a rango constitucional esta medida contraviene el principio de inocencia, pues además no se justifica desde la óptica del derecho internacional de derechos humanos. Tendría que ser cada juez quien solicitase la sanción preventiva a partir de la evaluación de las circunstancias propias de cada caso y tomando en cuenta el riesgo fundado de fuga, interferencia en la investigación o el riesgo para la víctima o la sociedad y no en función del delito imputado.

Por todo lo anterior, se somete a su consideración, la presente iniciativa con proyecto de:

Decreto que reforma y deroga distintas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal Penal y el Código Nacional de Procedimientos Penales

Artículo Primero. Se reforman los párrafos primero del artículo 18 y segundo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 18. Sólo por causas de riesgo fundado de fuga, interferencia en la investigación o exista riesgo para la víctima o la sociedad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

Artículo 19. [...]

**Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4382-II, martes 13 de octubre de
2015**

El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad.

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

Artículo Segundo. Se adiciona la fracción IV y se reforma el tercer párrafo del artículo 70, y la fracción II del artículo 84; se derogan los incisos g) a i) de la fracción I, así como la fracción III del artículo 85 del Código Federal Penal.

Artículo 70. La prisión podrá ser sustituida, a juicio del juzgador, apreciando lo dispuesto en los artículos 51 y 52 en los términos siguientes:

I. Por trabajo en favor de la comunidad o semilibertad, cuando la pena impuesta no exceda de **cinco** años;

II. Por tratamiento en libertad, si la prisión no excede de **cinco** años; o

III. Por multa, si la prisión no excede de **tres** años.

IV. Beneficio de reclusión domiciliaria mediante monitoreo electrónico a distancia, cuando la pena impuesta no exceda de **cuatro** años.

[...]

Artículo 84. Se concederá libertad preparatoria al condenado, previo el informe a que se refiere el Código de Procedimientos Penales, que hubiere cumplido las tres quintas partes de su condena, si se trata de delitos intencionales, o la mitad de la misma en caso de delitos imprudenciales, siempre y cuando cumpla con los siguientes requisitos:

I. Que haya observado buena conducta durante la ejecución de su sentencia;

II. **Que del informe técnico que rinda la autoridad competente se presuma que existen condiciones de reinserción social del sentenciado y de no volver a delinquir**, y

III. Que haya reparado o se comprometa a reparar el daño causado, sujetándose a la forma, medidas y términos que se le fijen para dicho objeto, si no puede cubrirlo desde luego.

[...]

a) a d) [...]

Artículo 85. No se concederá la libertad preparatoria a

I. Los sentenciados por alguno de los delitos previstos en este código que a continuación se señalan:

a) a f) [...]

g) **(Se deroga)**

h) **(Se deroga)**

i) **(Se deroga)**

j) a l) [...]

II. a IV. [...]

[...]

Artículo Tercero. Se reforman el párrafo primero del artículo 140, la fracción primera del 150, el párrafo primero del artículo 165 y el artículo 167; y se derogan la fracción tercera del artículo 21 y el tercer párrafo del artículo 420 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Artículo 21. En los casos de delitos del fuero común cometidos contra algún periodista, persona o instalación, que dolosamente afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta, el Ministerio Público de la Federación podrá ejercer la facultad de atracción para conocerlos y perseguirlos, y los órganos jurisdiccionales federales tendrán, asimismo, competencia para juzgarlos. Esta facultad se ejercerá cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:

I. y II. [...]

III. **(Se deroga)**

IV. a IX. [...]

[...]

Artículo 140. [...]

En los casos de detención por flagrancia, cuando se trate **de casos donde no exista riesgo fundado de fuga, interferencia en la investigación o no exista riesgo para la víctima o la sociedad** y el Ministerio Público determine que no solicitará prisión preventiva como medida cautelar, podrá disponer la libertad del imputado o imponer una medida de protección en los términos de lo dispuesto en este código.

[...]

Artículo 150. Sólo en casos urgentes el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad y fundando y expresando los datos de prueba que motiven su proceder, ordenar la detención de una persona, siempre y cuando concurren los siguientes supuestos:

I. Existan datos que establezcan la existencia de un hecho señalado como delito grave y que exista la probabilidad de que la persona lo cometió o participó en su comisión.

II. y III. [...]

[...]

[...]

[...]

Artículo 165. Aplicación de la prisión preventiva sólo por causas de riesgo fundado de fuga, interferencia en la investigación o exista riesgo para la víctima o la sociedad. La prisión preventiva será ordenada conforme a los términos y las condiciones de este código.

[...]

Artículo 167. El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez de control la prisión preventiva o el resguardo domiciliario cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad.

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

I. a XI. [...]

[...]

Artículo 420. Cuando se trate de delitos que afecten bienes jurídicos propios de un pueblo o comunidad indígena o bienes personales de alguno de sus miembros, y tanto el imputado como la víctima, o en su caso sus familiares, acepten el modo en el que la comunidad, conforme a sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos proponga resolver el conflicto, se declarará la extinción de la acción penal, salvo en los casos en que la

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4382-II, martes 13 de octubre de 2015

solución no considere la perspectiva de género, afecte la dignidad de las personas, el interés superior de los niños y las niñas o del derecho a una vida libre de violencia hacia la mujer.

En estos casos, cualquier miembro de la comunidad indígena podrá solicitar que así se declare ante el juez competente.

Transitorios

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

Segundo. En un plazo de ciento ochenta días hábiles contados a partir de la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, se deberá expedir la normatividad reglamentaria relativa al beneficio de reclusión domiciliaria mediante monitoreo electrónico a distancia.

Tercero. La Cámara de Diputados, en un plazo no mayor de 20 días naturales a partir del día siguiente de la publicación del presente decreto, realizará las modificaciones necesarias para el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2016, a efecto de otorgar a todas las Instituciones encargadas de la operación del nuevo régimen de reinserción social, modificación y duración de penas, los recursos económicos para proveer de recursos humanos y materiales para su funcionamiento, y para la infraestructura que permita la creación y la adecuación del beneficio de reclusión domiciliaria mediante monitoreo electrónico a distancia.

Notas

1 OCDE. (2013). ¿Cómo va la vida? Obtenido de OCDE. Sitio web: <http://eleconomista.com.mx/industrias/2013/05/28/mexicanos-que-mas-horas-trabajan-ano-ocde>

2 Coneval. (2015). La medición de pobreza 2014. 7/10/2015, de Coneval. Sitio web: http://www.coneval.gob.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2014.aspx

3 Ibidem.

4 OCDE. (2015). “Todos juntos. ¿Por qué reducir la desigualdad nos beneficia?” 01/10/2015, de OCDE. Sitio web: <http://www.cnnexpansion.com/economia/2015/05/21/mexico-el-segundo-pais-mas-desigual-en-la-ocde>

5 Gerardo Esquivel Hernández. (2015). Concentración del poder económico y político. 05/10/2015, de Oxfam. Sitio web: <http://www.oxfam.mx/oxfam/desigualdad-extrema-en-mexico-concentracion-del-poder-economico-y-politico/#.Vhb94-yqqko>

6 Coneval. (2015). *La medición de pobreza 2014*. 7/10/2015, de Coneval. Sitio web: http://www.coneval.gob.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2014.aspx

7 Inegi. (2012). *La alimentación y nutrición en México*. 7/10/2015, de CEIDAS. Sitio web: <http://www.excelsior.com.mx/2012/02/19/nacional/811635>

8 El Sabueso (2015) “¿Bajo la Incidencia delictiva? Sí, pero...”, 7/10/2015, de *Animal Político*. Sitio web: <http://www.animalpolitico.com/elsabueso/bajo-la-incidencia-delictiva-si-pero/>

**Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4382-II, martes 13 de octubre de
2015**

9 Inegi. (2013). Encuesta Nacional de Victimization y Percepción sobre Seguridad Pública de 2013. 6/10/2015, de Inegi. Sitio web: http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/regulares/envipe/envipe2013/doc/envipe2013_09.pdf

10 Fuentes, Mario Luis. “México social: un deficiente sistema de justicia”, en *Excelsior*. Recuperado de <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/10/01/921213>

11 Zepeda, Guillermo. (2015). Situación y desafíos del sistema penitenciario. 01/10/2015, de México Evalúa. Sitio web: <http://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2013/08/El-Sistema-Penitenciario-Mexicano-GZEPEDAL-2013.pdf>

12 <http://www.excelsior.com.mx/opinion/jose-buendia-hegewisch/2015/07/16/1034935>

13 Zepeda, Guillermo. Obra citada.

14 Martí, Alejandro. (2015). “La reforma de justicia penal ante un momento crucial: concluir bien y a tiempo”, 2/10/15, de *Animal Político*. Sitio web: <http://www.animalpolitico.com/blogueros-mexico-sos/2015/05/20/la-reforma-de-justicia-penal-ante-un-momento-crucial-concluir-bien-y-a-tiempo/>

15 Ibidem.

16 Zepeda, Guillermo. Obra citada. <http://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2013/08/El-Sistema-Penitenciario-Mexicano-GZEPEDAL-2013.pdf>

17 Martí, Alejandro. Obra citada.

18 Inegi. Encuesta Nacional de Victimization y Percepción sobre Seguridad Pública de 2012. Recuperado de http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/regulares/envipe/envipe2012/doc/resulta_dosenvipe2012_09.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de octubre de 2015.

Diputados: José Clemente Castañeda Hoeflich, Jorge Álvarez Máynez (rúbrica), Víctor Manuel Sánchez Orozco, Macedonio Salomón Tamez Guajardo.

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 25 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA BLANDINA RAMOS RAMÍREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La que suscribe, Blandina Ramos Ramírez, diputada federal integrante del Grupo Parlamentario de Morena, a la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Norma Suprema y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 25 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

A principios de la actual administración el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social señalaba que en México 11.5 millones de personas vivían en condiciones de pobreza extrema y unos 27.4 millones en pobreza alimentaria.

El Coneval, señala que la *pobreza alimentaria* es la *Incapacidad para obtener una canasta básica alimentaria, aun si se hiciera uso de todo el ingreso disponible en el hogar para comprar sólo los bienes de dicha canasta* .

Asimismo, entiende como *canasta básica alimentaria* al conjunto de alimentos cuyo valor sirve para construir la línea de bienestar mínimo. Éstos se determinan de acuerdo con el patrón de consumo de un grupo de personas que satisfacen con ellos sus requerimientos de energía y nutrientes. De igual manera, señala a la línea de bienestar mínimo como el *Valor monetario de una canasta alimentaria básica*.

Casi 3 años después, las cifras oficiales que analiza el Coneval, reflejan un descenso de aproximadamente 100 mil personas en pobreza extrema, pero un alarmante incremento en el número de personas que padecen pobreza alimentaria que ya rebasa los 28 millones de mexicanos.

Para lograr que la población supere la cruel línea de la pobreza alimentaria, los mexicanos cuentan con el mandato de la Constitución Política, que en el párrafo tercero del artículo 4o., señala:

“Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.”

Para ello, refuerza en la fracción XX del artículo 27 que señala:

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

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4382-II, martes 13 de octubre de 2015

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.

Lo anterior es asumido por el estado Mexicano como firmante de diversos tratados internacionales, desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que en su Artículo 25, numeral 1, 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, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

Asimismo, el artículo 11, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales indica:

Artículo 11.

1. Los Estados parte en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

2. Los Estados parte en el presente pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:

a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;

b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.

Estos, entre otros tratados internacionales que ha firmado el Estado mexicano, deberían ser señalamiento suficiente para que en México, esté desprotegida y vulnerable ante el hambre.

Sin embargo, ni estos ordenamientos ni otros señalados en la misma Constitución ni en las leyes reglamentarias, tienen el peso suficiente, al no considerar la producción de alimentos una actividad estratégica para el Estado, a fin de satisfacer una de las necesidades básicas de la población. En México, apunta hacia otras prioridades.

En diciembre de 2013, fueron aprobadas y promulgadas diversas reformas en materia energética, siendo anunciadas por el Ejecutivo federal como reformas que tendrían un impacto significativo en la calidad de vida de las personas.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4382-II, martes 13 de octubre de 2015

Junto a la reforma energética, las reformas educativa-laboral y de telecomunicaciones constituyeron el eje discursivo y de operación política de un poder ejecutivo que contó con el acomodaticio respaldo de los dos partidos más grandes, numéricamente hablando, de “oposición”.

Dentro de las múltiples reformas que se efectuaron en materia energética, están aquellas que tienen un fuerte impacto en el ordenamiento territorial, sobre el uso del suelo y recursos vitales como el agua, así como la libre determinación de los pueblos en materia de gobierno, producción, usos y costumbres.

Cada vez se vuelve más común escuchar sobre abusos de autoridad en contra de habitantes y poblaciones enteras que se oponen a la ejecución de proyectos amparados en las más recientes reformas.

Sin embargo, tales proyectos no han dado muestra de generar mejores condiciones de vida para la población mexicana, ni siquiera para los habitantes de los lugares donde se asientan los proyectos energéticos. En cambio, el aumento en el número de personas que padecen hambre resulta alarmante.

En este contexto, vale la pena señalar que los partidos firmantes del Pacto por México y sus respectivas bancadas en el Congreso de la Unión (ni en sus congresos locales), la producción de alimentos no ha sido un tema que valga la pena poner en la mesa.

La Organización para las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, FAO, señala que un país puede hablar de que tiene seguridad alimentaria cuando produzca 75 por ciento de los alimentos que consume. En este momento nosotros estamos produciendo apenas arriba del 50 por ciento.

Por otra parte, aquellos alimentos que se traen por vía de importaciones, hoy tienen un costo más alto, entre otras cosas por el tipo de cambio, que se vislumbra no bajará al nivel de los años en los que era barato importar.

Además de ello, los altos costos de los insumos para la producción y los ya señalados altos costos de importación y comercialización, generan un mercado oligopólico de alimentos, que termina por pauperizar las condiciones de vida de los productores y somete a los consumidores.

Según las cifras señaladas por el Coneval en su informe del mes de julio, el número de mexicanos que hoy padecen pobreza alimentaria, se ha elevado ya a 28 millones de mexicanos.

En este sentido, es que se considera fundamental promover las reformas constitucionales y reglamentarias en materia de producción de alimentos.

Por lo expuesto y fundado, someto a la consideración de esta soberanía, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 25 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único . Se reforman los artículos 25, párrafo quinto y 28, párrafo cuarto 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. **La producción de alimentos será considerada un área estratégica del Estado.** 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 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; **e incluirá la producción de alimentos;** 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.

Transitorio

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4382-II, martes 13 de octubre de
2015

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 13 de octubre de 2015.

Diputada Blandina Ramos Ramírez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA FLOR ESTELA RENTERÍA MEDINA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 79, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6o., fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás disposiciones jurídicas aplicables, la que suscribe, diputada Flor Estela Rentería Medina, integrantes del Grupo Parlamentario del PRI de la LXIII Legislatura, somete a consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

El derecho al agua, forma parte de los considerados derechos fundamentales del hombre, reconocido expresamente por la Organización de las Naciones Unidas el 28 de Julio de 2010 en la resolución 64/292 de la Asamblea General de este organismo internacional, en la que se estipula que el agua limpia y el saneamiento son vitales para la realización de todos y cada uno de los derechos humanos, exhortando a los estados miembro y demás organismos internacionales a que se destinen los recursos y esfuerzos que sean necesarios para garantizar el líquido vital.

En efecto, en dicha resolución, dictada en la 108ª Sesión Plenaria de la Asamblea General de la ONU, este órgano lanza dos resolutivos trascendentales; el primero de ellos, el reconocimiento literal del derecho al agua potable y al saneamiento como un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos; el segundo, un exhorto a todos los Estados integrantes de la ONU a proporcionar a toda la población un acceso al agua potable y al saneamiento, y expresando claramente la necesidad de que este acceso al servicio sea económico, puesto que de lo contrario, no se garantizaría el acceso real a este derecho.

En México, el derecho humano al agua se añadió a nuestra Carta Magna en la LXI Legislatura, añadiendo al texto constitucional en el artículo 4o. un sexto párrafo, que a la letra dice: “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.”; dicha reforma fue dictaminada y aprobada por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión el 18 de Enero de 2012, y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 08 de Febrero de ese año.

Es a partir de este reconocimiento formal al derecho fundamental del agua por la legislación mexicana, que como representantes populares estamos obligados a buscar los mecanismos que garanticen que de verdad todas las y los mexicanos cuenten con ese acceso al vital líquido, ya que si bien la cobertura del servicio de agua potable y saneamiento ha tenido un crecimiento notable, hay varios factores que nos muestran que aún falta mucho por hacer en esta materia.

En primer lugar, según la información aportada por la Comisión Nacional del Agua, sustentada con el Censo de Población y Vivienda 2010 del Inegi, la cobertura nacional de agua potable alcanzaba a un 90.9 por ciento de la población mexicana, desglosando este porcentaje en un 87.6 por ciento de

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4382-II, martes 13 de octubre de 2015

los mexicanos que cuentan con el servicio de agua potable en su domicilio, y un 3.3 por ciento que se abastecen a través de acarreo, llave pública, o diversos medios cuantificables.

Esto nos permite observar que había en 2010, en consecuencia, un 9.1 por ciento de la población, es decir, más de 11 millones de mexicanas y mexicanos que no podemos determinar de qué manera adquieren el agua potable, sin embargo, podemos suponer que las únicas vías para hacerlo es a través de cuerpos de agua naturales como ríos o lagos.

Es importante resaltar que el Gobierno Federal actual ha destinado para este año inversiones por 51 mil 744 (cincuenta y un mil setecientos cuarenta y cuatro) millones de pesos en el área de infraestructura hidráulica, de los cuales, 35 mil 444 (treinta y cinco mil cuatrocientos cuarenta y cuatro) millones de pesos serán destinados a obras de agua potable, alcantarillado y saneamiento, con la cual se busca alcanzar una meta histórica en nuestro México; alcanzar un 93% de población con cobertura de agua potable en su domicilio.

En contraste con estos números, la misma Conagua en su estudio titulado “Situación del Subsector Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento 2012”, nos presenta un dato alarmante referente a la facturación y recaudación del vital líquido; según la información oficial, en México para ese año se facturó 42 mil 90 (cuarenta y dos mil noventa) millones de pesos en volumen de agua para uso doméstico, de los cuales, solamente se pagaron 31 mil 52 (treinta y un mil cincuenta y dos) millones de pesos; es decir, del agua que fue suministrada para consumo doméstico en todo el país, solamente fue pagado un 73.8 por ciento, lo cual representa una importante pérdida para las finanzas de los sistemas municipales de aguas.

La existencia de casi un 30 por ciento de agua potable sin su debido pago nos habla de un severo problema en esta materia, toda vez que revela que existe una fuerte presencia de clandestinaje, tomas de agua ilegales o simplemente ausencia de pago del servicio recibido, todo esto derivado de que, en muchos casos, el pago del servicio del agua puede representar un severo gravamen a la economía de las familias más necesitadas.

Según la Organización Mundial de la Salud, las personas necesitamos entre 50 a 100 litros de agua al día para satisfacer nuestras necesidades más básicas, considerando en este aspecto el consumo personal, la preparación de alimentos, la higiene corporal y limpieza del hogar; cabe agregar que estas cantidades han sido validadas inclusive por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Sentencia del Recurso de Inconformidad 49/2014 interpuesto por la ciudadana Lidia Velázquez Reynoso, en el cual la Primera Sala del Máximo Órgano Jurisdiccional de la Nación resuelve atinadamente que el derecho humano al agua no consiste únicamente en un acceso al servicio, sino que este se proporcione en condiciones salubres acorde a estándares internacionales, suficientes en una proporción de entre 50 a 100 litros diarios por persona, y asequibles. Cabe destacar que la anterior sentencia fue aprobada por unanimidad de votos de todos los ministros de la sala.

El anterior estándar de volumen de agua por persona, establecido por la OMS y convalidado por el Poder Judicial, va de la mano con un segundo dato, en esto caso fijado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, y que es fundamental para garantizar plenamente el derecho humano al agua: acorde a los estándares internacionales, el costo del agua no deberá de superar el 3% de los ingresos de la unidad familiar, ya que de nada sirve garantizar un mínimo de litros para consumo si el precio de estos es inalcanzable para la población.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4382-II, martes 13 de octubre de 2015

Como ha quedado de manifiesto, la Carta Magna contempla ya el factor del costo como uno de los elementos de esta garantía constitucional, al manifestar expresamente que el acceso al servicio deberá de ser, entre otras cosas, asequible, es decir, tener un precio razonable que le permita el acceso a todas las personas, sin embargo, deja abierto a la interpretación dicho parámetro, lo cual ha originado una severa disparidad en nuestros municipios; como se desprende del Sistema Nacional de Tarifas de la Comisión Nacional del Agua, existen ciudades que pagan más de 20 pesos por metro cúbico del vital líquido para uso doméstico, mientras que hay otras en las que se paga menos de 3 pesos por la misma cantidad.

Considerando que nuestro país ha consolidado por fin un salario mínimo universal, podemos ahora generalizar que con dicho sueldo, las familias que lo perciban pueden ver muy afectada su economía por el precio del agua: según las cifras más recientes del Inegi, la familia mexicana promedio se compone de 4 miembros, y si fuéramos a utilizar como referente la cantidad mínima que establece la OMS de 50 litros diarios de agua por persona, obtendríamos como resultado que la familia mexicana promedio consume un estimado de 6000 litros de agua por mes, es decir, 6 metros cúbicos de agua como mínimo aceptable para apenas alcanzar a cubrir las necesidades familiares.

Teniendo presente que el salario mínimo universal en nuestro país es de 70.10, es decir, 2103 pesos mensuales, podemos apreciar que en algunas ciudades de nuestro México habría familias para las cuales el recibo del agua, aún en ese consumo mínimo, representaría cerca de 10 por ciento de sus ingresos mensuales, lo cual de ninguna manera va de acuerdo con el derecho humano al acceso asequible al agua potable.

Dado lo anterior, se propone que se establezca en el cuerpo de nuestra Carta Magna la obligación al Estado de garantizar una tarifa familiar, en la que las familias más vulnerables no podrán erogar más del 3 por ciento de su ingreso mensual por un volumen garantizado de cuando menos 1.5 metros cúbicos mensuales por miembro de la familia, a fin de establecer un parámetro claro que impida una interpretación violatoria a los derechos humanos del término “asequible” que existe en el texto constitucional, y permita la creación de una tarifa especial para quienes menos tienen.

Cabe agregar que si bien el establecer porcentajes y montos específicos es poco común para una Constitución Política, la nuestra no es ajena a dichas medidas, ya que como se puede apreciar, en artículos como el 34 constitucional que establece los derechos del ciudadano se usan repetidamente porcentajes específicos para dar certeza absoluta de las consideraciones contenidas en dicho artículo, y lo mismo se puede apreciar en otros numerales constitucionales como el 41, en donde la Carta Magna opta por definir con especificidad detalles sobre los derechos político electorales del ciudadano y del sistema de partidos políticos, para dar certeza jurídica plena a las y los mexicanos y evitar las interpretaciones ambiguas; es por esto que siendo el tema de esta iniciativa de decreto un derecho fundamental necesario para la vida misma, que considero ineludible la necesidad de fijar un monto claro sobre las tarifas de agua para las familias más vulnerables y el volumen del vital líquido que deberá garantizarse en dicho servicio, para garantizar de manera plena este derecho humano.

Es por todo lo anteriormente expuesto, que me permito someter a la consideración de esta H. Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de

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

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4382-II, martes 13 de octubre de
2015

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

Artículo 4o. ...

...

...

...

...

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, **así como la existencia de tarifas económicas especiales que permitan cuando menos el acceso a un volumen no menor a uno punto cinco metros cúbicos de agua por persona y que no excedan en su costo al tres por ciento del ingreso familiar.** 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.

Transitorio

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

Segundo. La Comisión Nacional del Agua dictará las Normas Oficiales Mexicanas necesarias para garantizar este derecho en un plazo no mayor a un año posterior a la entrada en vigor del presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de octubre de 2015

Diputada Flor Estela Rentería Medina (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ALMA CAROLINA VIGGIANO AUSTRIA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La suscrita, diputada Alma Carolina Viggiano Austria, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, 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, que adiciona un segundo párrafo al artículo 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Primero: Planteamiento del problema. En México, la población urbana ha ido en aumento desde hace un siglo debido a que un porcentaje considerable de la población rural ha migrado a poblaciones urbanas y en estas desarrollan su vida y la de sus descendientes. En contraste, las poblaciones rurales han ido disminuyendo.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, una población se considera rural cuando tiene menos de 2 mil 500 habitantes, mientras que la urbana es aquella donde viven más de 2 mil 500 personas. En 1950, poco menos del 43 por ciento de la población en México vivía en localidades urbanas, para 1990 el porcentaje era de 71 por ciento y para 2010, esta cifra aumentó a casi 78 por ciento.

El Banco Mundial estima que la población urbana de México de 2014 era de 79 por ciento¹ que equivale aproximadamente a 97 millones 765 mil 478 personas,² de las cuales el 21 por ciento³ vivía en la zona metropolitana del valle de México, formada por las 16 delegaciones el Distrito Federal, 59 municipios del estado de México y 1 (Tizayuca) de Hidalgo.

La migración rural-urbana tiene su principal motivo en la búsqueda de mejores oportunidades y es, sobre todo, en las grandes ciudades dónde éstas son encontradas pues en ellas se concentra gran parte de la industria y de la riqueza del país. Sin embargo, también es en las ciudades en donde la globalización surte sus efectos con más fuerza, imponiendo formas de conducta que son impulsadas por formas de consumo que a su vez son alimentadas por un adoctrinamiento iniciado y mantenido a través de la publicidad y la mercadotecnia.

Estos efectos producen en la población patrones de crecimiento desordenados y patrones de conducta que son excluyentes y discriminatorios. No obstante, estos patrones siguen una cadena de mando que llegan hasta las grandes empresas quienes a través de su capital o poder económico se adueñan del espacio público con el visto bueno, expreso o implícito, de las autoridades quienes en ocasiones actúan previendo nuevas fuentes de ingreso para el Estado y para las familias, cuando se prometen nuevos empleos. Sin embargo, se obvia el interés ciudadano o de plano se ignora, y la construcción de la ciudad responde en su mayoría a intereses económicos y se deja de lado: el combate a la pobreza, la provisión de viviendas dignas y decorosas, el acceso a la cultura, la educación, a un ambiente sano, al esparcimiento, al deporte, entre otros.

Asimismo, la desigualdad impacta en las posibilidades de las personas de tener una fuente de ingreso suficiente que a la par aumenta sus posibilidades de caer o mantenerse en la pobreza. Las empresas requieren en su mayoría a personal joven y capacitado o especializado, por lo que la población más vieja, con familia frecuentemente numerosa y con menor educación, es expulsada a la periferia de las ciudades, a los lugares conocidos como “cinturones de miseria”.

Los cinturones de miseria son “símbolos casi naturales del crecimiento económico desordenado de nuestro tiempo, las “villas miseria” son frecuentemente asociadas con esos grandes asentamientos precarios en que miles de personas sobreviven sin servicios básicos, en casas de cartón, hacinados, en medio de profunda descomposición social, pobreza, violencia y desencanto”.⁴

Segundo: Argumentos que sustentan la iniciativa. Si bien, las ciudades tienen la cualidad de concentrar “de manera sustancial no solo la población y las actividades de producción, distribución, comercialización y consumo económico, sino también la infraestructura más densa y especializada de servicios de educación y salud, de medios de comunicación y de instituciones administrativas, jurídicas y políticas, fundamentales para el desarrollo de los individuos y las empresas”,⁵ también es cierto que la gran red de comunicación que las determina, excluye al ciudadano promedio.

Desde hace años, los ciudadanos dejaron de ser una pieza importante en la construcción de su propia ciudad. Hoy en día, las personas son piezas claves para el consumo y sobre ellas gira la infraestructura comercial. Conforme se desarrolla una ciudad, las autoridades municipales y estatales empiezan a ser objeto de intereses económicos de grandes empresas quienes ven en el crecimiento de las poblaciones una oportunidad de negocio. Tan es así, que se ha familiarizado la idea de que una ciudad es tal, cuando ya tiene una plaza comercial o una o más empresas reconocidas instaladas en alguna de sus principales calles.

La presente iniciativa tiene el propósito de devolverle al ciudadano el derecho a decidir sobre su ciudad, tanto en el sentido físico del espacio, como el vivencial o de la experiencia. Vivir en una ciudad no es sólo vivir en un espacio rodeado de grandes construcciones y con muchísima gente desconocida, con un sinfín de cosas diferentes. Todos estos factores determinan un ambiente que se puede respirar y disfrutar, y este ambiente depende en gran medida de lo que se puede hacer como ser humano en el espacio público.

Una ciudad debe ser el primer espacio público donde se garanticen todos los derechos humanos de las personas, tales como el ambiente sano, la vivienda digna y decorosa, la salud, la educación, la cultura, el trabajo, la no discriminación. Y esto sólo es posible cuando el propio ciudadano tiene la capacidad de incidir en las decisiones públicas, sobre todo el ciudadano informado e interesado en los asuntos públicos. Ese ciudadano que desde afuera de la política intenta incidir en las decisiones, se asocia y lucha con argumentos pero pocas veces es escuchado.

En la medida en que los ciudadanos han dejado de ser pieza clave en las ciudades, estas se han ido convirtiendo en grandes aparadores. Contra ello y la creciente apatía del ciudadano a causa de la impotencia de no poder resolver sus problemas a través de sus autoridades más próximas, se plantea el reconocimiento del derecho a la ciudad como derecho humano constitucional que incluye la necesaria participación directa de los ciudadanos en la elaboración, definición y fiscalización de las políticas públicas que tengan por objeto garantizar todos sus derechos humanos en su espacio público. Y este derecho también alcanza a las poblaciones rurales porque en la medida en que su población incrementa y que el Estado actúe para urbanizar su espacio, en esa medida tienen derecho a decidir sobre cómo quieren su espacio público.

Por supuesto, el derecho a la ciudad va más allá de una obligación del Estado de urbanizar al país, el derecho a la ciudad es un derecho universal que plantea que el crecimiento de las poblaciones sea ordenado y que en él, se ponga especial énfasis en los intereses locales del ciudadano que ha hecho de la ciudad su hogar. El derecho a la ciudad es una forma de democratizar el espacio público y dotarlo de una función social que potencialice el desarrollo humano de todos los que habitemos en ellas.

Por lo expuesto y en respuesta de las necesidades del habitante de las ciudades y de las localidades en desarrollo, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se **adiciona** un segundo párrafo al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o. ...

Toda persona tiene derecho a la ciudad. El Estado garantizará la participación de los ciudadanos, a través de formas directas y representativas, en la elaboración, definición y fiscalización de las políticas públicas que tengan por objeto asegurar el goce y ejercicio de todos sus derechos humanos en el espacio público, colectivo y diversificado que pertenece a todos sus habitantes, ya sea urbano, semirural o rural, brindando protección especial a personas o grupos de personas en situación vulnerable, en los términos que establezca 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. El Congreso de la Unión en un plazo no mayor a seis meses a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá realizar las adecuaciones a la ley que determinen la formas directas y representativas de participación de los ciudadanos en la elaboración, definición y fiscalización de la implementación de las políticas públicas que tengan por objeto garantizar todos sus derechos humanos en los espacios públicos urbanos, semirurales y rurales, conforme al texto constitucional.

Notas

1 Disponible en
<http://datos.bancomundial.org/indicador/SP.URB.TOTL.IN.ZS/countries>

2 Disponible en
<http://datos.bancomundial.org/indicador/SP.URB.TOTL/countries>

3 Disponible en
<http://datos.bancomundial.org/indicador/EN.URB.LCTY.UR.ZS/countries>

4 Disponible en
<http://www.unmultimedia.org/radio/spanish/2015/04/en-america-latina-110-millones-viven-en-cinturones-de-miseria/#.VeNMz31v-Oo>

5 Delgadillo Jaramillo, Pilar; y otros. *Espacio público y derecho a la ciudad*, primera edición, Colombia, UN Habitat, 2008, página 27.

Palacio Legislativo de San Lázaro, honorable Cámara de Diputados, a 13 de octubre de 2015.

Diputada Alma Carolina Viggiano Austria (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DE LA LEY DE VIVIENDA, A CARGO DE LA DIPUTADA SORALLA BAÑUELOS DE LA TORRE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA

La suscrita, Soralla Bañuelos de la Torre, diputada federal a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 76, 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 los artículos 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 1o., 62, fracción II, y 82, fracción II, de la Ley de Vivienda, al tenor del siguiente

Planteamiento del problema

La reforma constitucional en materia de derechos humanos, engendró un cambio conceptual en el sistema jurídico y un reforzamiento del carácter protector y garantista de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fundado en la doctrina constitucional moderna, el derecho internacional y el derecho humanitario, que vinculados entre sí reconocen y protegen de forma amplia y directa los derechos de las personas.

Lo anterior dio pauta para que la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconocieran la protección de la persona, tanto a nivel internacional como a nivel regional.

El contexto nacional antes de la reforma mencionada reconocía los derechos del hombre, dentro de un sistema garantista que respetaba y sostenía un carácter obligatorio y protector. Sin embargo, a través de la naturaleza del derecho internacional y humanitario el Estado mexicano acogió cambios jurídicos internacionales aptos que incorporaron a los derechos humanos en nuestro máximo ordenamiento normativo, dejando atrás el régimen garantista tradicional, dando paso a un desarrollo progresivo de las normas de protección de la persona.

Este desarrollo se refleja en la inherencia de sus derechos encaminados hacia el pleno bienestar del ser humano, salvaguardando el respeto de su dignidad, satisfaciendo su desarrollo y favoreciendo su protección de la forma más amplia. Observando siempre a la persona desde dos perspectivas: la jurídica, donde se vuelve sujeto de derechos y obligaciones, y la prejurídica, donde es de reconocerse su dignidad e igualdad, lo cual nos lleva a eliminar limitaciones encauzadas hacia los derechos de que gozan las personas.

Es de mencionar que en nuestro país persisten criterios formalistas que impiden el pleno desarrollo de la reforma constitucional en comento, por eso tenemos la obligación de mandar una interpretación que evite restringir su alcance.

En ese sentido, una restricción la encontramos en la Constitución Política, la cual indica en el párrafo sexto del artículo 4o.: “Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa”.¹ Esta reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1983, fecha en que se institucionalizó el derecho de toda la familia a disfrutar de una vivienda digna y decorosa.

En una breve remembranza de la institucionalización de este derecho, debemos señalar que el mismo se establece en la Constitución de 1917 al disponer la obligación de que los patrones facilitasen vivienda a sus empleados y obreros. Más adelante para el año 1925, el entonces presidente, Plutarco Elías Calles, pensó en la posibilidad de dotar a cada familia mexicana de un espacio físico para crecer. Consecuente a ello, durante el periodo de 1970-1980 hubo una crisis que impedía a la sociedad hacerse de una vivienda con recursos propios, por lo que hubo intervención del Estado para regular este mercado.

Para entender lo anterior, consideramos pertinente conocer el concepto de *familia*, definido a través de un esquema tradicionalista como “la institución formada por personas unidas por vínculos de sangre y los relacionados con ellos en virtud de intereses económicos, religiosos o de ayuda”.² Esta enunciación proviene de un entorno conservador, basado en un sistema garantista y paternalista del siglo XX.

Hoy, la familia ha trascendido más allá del esquema tradicional, hecho confrontado con diversos estudios jurídicos y sociales que revelan una organización familiar llena de importantes variaciones en las últimas décadas. Por eso debemos tener en cuenta y atender las nuevas realidades sociológicas que han advertido una modificación profunda de las estructuras familiares a través de familias alternativas como son las monoparentales, las extensas, las ensambladas y las de sociedad de convivencia.

Con relación a lo anterior, no debemos dejar de lado el punto de vista jurídico, en sus dos sentidos: sentido estricto, el cual considera un grupo formado por la pareja, sus ascendientes y sus descendientes, además de otras personas unidas a ellos por vínculos de sangre, matrimonio, concubinato o civiles; y en sentido amplio, el que concibe que la familia está constituida por dos o más personas que comparten una vida material y afectiva, en la que se dividen tareas y obligaciones, que permitan su subsistencia, desarrollo y calidad de vida integral.

Tal contexto da pauta para dar razón a la dinámica evolutiva de la sociedad, pese a eso tenemos que ser muy puntuales en el enfoque jurídico que deben adoptar los conceptos de familia y de persona atendiendo siempre a las diferentes condiciones, cualidades, capacidades y personalidades.

Argumentación

A través de los siglos, la familia ha sido conformada siempre por un grupo de personas unidas, ya sea, por lazos consanguíneos o de afinidad, a los que el derecho no otorga, sino más bien reconoce, sus derechos connaturales. Caso contrario sucede con las personas, quienes son consideradas sujetos de derechos y obligaciones con consecuencias jurídicas.

Es trascendental pensar en un cambio de la perspectiva socio-jurídica constitucional, avocándonos en los tratados internacionales que reconocen plenamente la dignidad y los derechos iguales e inalienables para todos los miembros de la familia humana. Reflexionando que la persona tiene ciertos derechos en virtud de su condición humana.

Resulta ineludible saber la etimología de la palabra *persona*, la cual tuvo su origen en el teatro griego, donde se utilizaba la palabra *prosopon* (cuyo significado textual es “respecto”). También se considera que proviene del término etrusco *phersu*, que significaba la máscara que utilizaban en las representaciones teatrales en honor de la diosa *Phersepone*. Por su parte, los romanos lo

establecieron como *per-sonare* , que de igual forma se refería al papel ejercido por los actores en el teatro.³

Diversas obras de consulta tomaron como base esos antecedentes y definieron a la persona (*personare*, *prosopón* y *phersu*) como la máscara o careta del actor con la finalidad de aumentar el sonido, pero también para significar el carácter o representación por la cual se actúa.⁴

Empero, un cambio radical de este concepto comenzó a partir de la época del derecho clásico con la función social que cada individuo ejercía dentro de la sociedad, aquí surgía la duda entre dar valor o no a la persona, pero la filosofía estoica señalaba lo contrario. Por su parte, los juristas romanos la consideraban como un “hombre libre”, y en tiempos actuales la Real Academia Española la ha definido como un “individuo de la especie humana”.⁵

Sin embargo, la corriente filosófica del personalismo contrasta con su doctrina ético-política que refiere su oposición tanto al colectivismo, donde la persona se concibe únicamente como una unidad numérica, como al individualismo, que tiende a delimitar las relaciones de solidaridad entre las personas. Escenario neutral que desde nuestro punto de vista da pie para abatir la restricción de la persona en su sentido más amplio.

Consideramos urgente hacer efectivo el mandato de la Declaración Universal, de la Convención Americana y de la Constitución al referirse a la persona desde el principio *pro persona* que la doctrina constitucional reviste como un principio del que todos somos titulares. Por ese hecho asumimos la obligatoriedad de exigir su protección de forma directa e inmediata. Es importante citar que este principio no es sucedáneo de otros principios de interpretación clásicos, ya que establece una preferencia de *prima facie* , resultando que su interpretación jurídica es la más protectora para la persona.

Nuestra propuesta va encaminada a sustituir el término *familia* por *persona* en el artículo 4o. constitucional, pues la vivienda debe otorgarse a la persona como titular de derechos, mas no a la familia.

Esta propuesta se funda en lo que instituyen tratados internacionales como la Declaración Universal, y la Convención Americana de Derechos Humanos. De su normatividad se desprende que ambos tienen en cuenta la protección de los derechos de las personas. Para el caso en concreto, estipulan el principio de que toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente o al uso y goce de sus bienes.

Así, el artículo 25.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos dispone: “**Toda persona** tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud, el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, **la vivienda**, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios...”

En el país, el derecho a la vivienda se ha considerado como un derecho social cuya problemática recae en la falta de desarrollo de sus contenidos específicos. A pesar de los esfuerzos hechos por algunas instituciones y sistemas que han encaminado su labor a satisfacer las necesidades de las familias carentes de viviendas. Ninguna ha demostrado que la familia como tal la haya adquirido, esto viene a colación porque como lo hemos manifestado en líneas anteriores la persona en su sentido más amplio es sujeto de derechos y obligaciones jurídicas.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4384-III, jueves 15 de octubre de 2015

Desde esa óptica, la Constitución Política queda lejos de ir a la vanguardia internacional de los derechos humanos, a pesar de los trabajos efectuados en la materia. Si bien, la reforma en materia de derechos humanos que se aprobó en 2011, los implantó en la Constitución Política, dejó de lado situaciones como ésta, que tienen que ser atendidas por el Constituyente, salvaguardando a las personas desde su sentido más amplio, acorde siempre con la realidad que hoy vivimos.

Para abundar en este aspecto, es necesario revisar cómo ha cambiado la composición poblacional de México. Aun cuando el porcentaje de hogares nucleares (pareja con o sin hijos, o al menos un padre e hijos) sigue siendo la mayoría (64.4) y que el de hogares ampliados (un hogar nuclear con al menos otro pariente) suma 23.6, **10 por ciento de los hogares en México está formado por una sola persona.**

Tipos de hogares	Número	Porcentaje
NUCLEAR	20,182,949	64.4%
AMPLIADO	7,405,040	23.6%
UNIPERSONAL	3,336,377	10.6%
COMPUESTO ¹	272,269	0.9%
CORRESIDENTE ²	162,927	0.5%
Total	31,359,562	100.0%

Fuente: elaborado por la Coordinación General de Análisis de Vivienda y Prospectiva de la CONAVI con información del Módulo de condiciones Socioeconómicas 2012.

En el Censo de Población y Vivienda de 2011, del Inegi, en el apartado relativo a hogares, se observa que 4 millones 193 mil 320 hogares mexicanos a nivel nacional están formados por una sola persona, y 3 millones 804 mil 677 por parejas sin hijos:

Censos de Población y Vivienda 2011. Hogares
Resultados nacionales

Hogares según su tamaño por estructura del hogar
Unidades: hogares

	Total (persona del hogar)	1 persona	2 personas	3 personas	4 personas	5 personas	6 o más personas
Total (estructura del hogar)	10 301 662	4 193 320	3 804 677	3 496 574	3 252 877	3 071 851	2 079 022
Hogar con una persona sola menor de 15 años	1 254 710	1 254 710					
Hogar con un hombre solo menor de 15 años	649 221	649 221					
Hogar con una mujer sola de 15 años o más	1 275 498	1 275 498					
Hogar con un hombre soltero de 15 años o más	426 738	426 738					
Hogar con padre o madre que convive con algún hijo menor de 25 años	573 562		494 225	207 263	36 072	1 402	2 110
Hogar con padre o madre que convive con algún hijo menor de 25 años	176 257		96 937	73 363	10 457	2 792	306
Hogar formado por pareja sin hijos	3 804 677		3 804 677				
Hogar formado por pareja con hijos en donde algún hijo es menor de 25 años	5 114 864			2 021 527	2 193 262	491 075	36 000
Hogar formado por pareja con hijos en donde todos los hijos de 25 años o más	1 217 382			94 424	22 463	17 004	4 112
Hogar formado por pareja o padre/madre que convive con algún hijo menor de 25 años y otro(s) persona(s)	24 459			12 601	24 118	24 035	25 511
Otro tipo de hogar	1 027 962		46 772	42 962	18 736	44 017	2 137

Esta realidad nos demuestra que resulta apremiante adoptar los cambios propuestos en el cuerpo de esta reforma, con el fin de que sean las personas o habitantes las que estén como titulares de derechos, y no la familia como hasta hoy establece la Constitución Política.

Para lograr una reforma integral y coherente, con los mismos argumentos también se propone la reforma de los artículos 1o., 62, fracción II, y 82, fracción II, de la Ley de Vivienda, reglamentaria del derecho a la vivienda, consagrado en el artículo 4o. de la ley fundamental.

Un cambio de tal envergadura requiere la más amplia protección de los derechos de las personas. Por eso, Nueva Alianza buscará garantizar a las personas su derecho a adquirir una vivienda digna y decorosa, bajo el irrestricto respeto de los derechos humanos, consagrados en la Constitución Política y en los tratados internacionales de que México es parte.

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en mi calidad de diputada federal integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 1o., 62, fracción II, y 82, fracción II, de la Ley de Vivienda

Artículo Primero. Se reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o. ...

...
...
...
...
...
...

Toda **persona** tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

...
...
...
...
...
...

**Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4384-III, jueves 15 de octubre de
2015**

Artículo Segundo. Se reforman los artículos 1o., 62, fracción II, y 82, fracción II, de la Ley de Vivienda, para quedar como sigue:

Artículo 1o. La presente ley es reglamentaria del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de vivienda. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer y regular la política nacional, los programas, los instrumentos y apoyos para que toda **persona** pueda disfrutar de vivienda digna y decorosa.

...

...

Artículo 62. Los programas federales que otorguen subsidios para la vivienda se sujetarán a lo que determine el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente. Para el otorgamiento de los subsidios, las dependencias y entidades competentes deberán observar los siguientes criterios:

I. Atender a la población en situación de pobreza;

II. Los montos de los subsidios deberán diferenciarse según los niveles de ingreso de sus destinatarios, dando atención preferente a las **personas** con los más bajos ingresos;

III. y IV. ...

Artículo 82. La comisión promoverá la celebración de acuerdos y convenios con productores de materiales básicos para la construcción de vivienda a precios preferenciales para

I. ...

II. Apoyar programas de producción social de vivienda, particularmente aquéllos de autoproducción, autoconstrucción y mejoramiento de vivienda para **personas** en situación de pobreza, y

III. ...

...

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

2 <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3270/3.pdf>

3 [http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhume x/cont/17/art/art3.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhume%20x/cont/17/art/art3.pdf)

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4384-III, jueves 15 de octubre de
2015

4 *Ibidem*.

5 <http://lema.rae.es/drae/srv/search?id=Q3Iiw3ja42x5AtrhCS7>

6 Un hogar compuesto es el formado por una familia nuclear o ampliada, con al menos una persona sin parentesco. Fuente: Inegi. *Conociendo México 2012*.

7 Un hogar coresidente es el formado por dos o más personas sin parentesco. Fuente: Inegi. *Conociendo México 2012*.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de octubre de 2015.

Diputada Soralla Bañuelos de la Torre (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO ÉRIK JUÁREZ BLANQUET, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

Planteamiento del problema

Nuestro marco constitucional carece, desde el siglo XIX, de los controles, contrapesos y procedimientos constitucionales que permitan establecer un sólido régimen de responsabilidades para los servidores públicos es decir, para nuestros gobernantes y representantes populares y en particular para el presidente de la República, quienes hasta nuestros días, gozan de una esfera de atribuciones y facultades pero sin los contrapesos institucionales y jurídicos adecuados para que se les pueda fincar en los hechos, una acusación o un procedimiento de responsabilidad política, penal o administrativa que se lleve a cabo, de manera efectiva y que incluya desde luego, las sanciones específicas que en su caso sean aplicables.

Por ello, consideramos que existe una verdadera laguna en esta materia que ha hecho imposible que en momentos de crisis institucional como la que ha vivido nuestro país en los últimos años, en los que el centro del escándalo y del escrutinio público se encuentran principalmente en torno a los servidores públicos de alto nivel, debido a serias acusaciones por actos de corrupción o de plano por la complicidad con delitos de alto impacto, pese a que se cuenta con elementos de prueba debidamente sustentados para imputarles directamente alguna responsabilidad, sea materialmente imposible proceder legalmente en su contra, y a la gravedad de los hechos que se les imputen en relación directa o indirecta con delitos de corrupción, conflicto de intereses o conductas de mayor gravedad.

Argumentos

Las instituciones de la República atraviesan por la más grave crisis de confianza, de credibilidad y de legitimidad que se registra en nuestra historia reciente, en particular, de los gobernantes y de quienes llegan a un cargo de representación o como ha sido el caso de la Presidencia de la República, debido fundamentalmente al uso patrimonialista de la alta investidura que el pueblo de México le confirió y a un abuso sistemático de la condición de servidor público por parte de quienes llegan a estos cargos, para desviar recursos públicos, favorecer a terceros con sus propias decisiones de gobierno o bien influir en las decisiones de otros funcionarios formando una red de complicidades sexenio tras sexenio.

Esta es la forma de hacer negocios desde la política y también de hacer política desde los negocios, que desafortunadamente se ha enquistado y generalizado en diversos espacios de gobierno dentro del Estado mexicano. En los medios de comunicación y en las redes sociales, existe una gran cantidad de casos que de alguna manera tienen un sustento en hechos reales y tangibles que la sociedad ha hecho del dominio público o bien son producto del ejercicio del periodismo de investigación o, en su caso, también, porque no reconocerlo, como parte del ejercicio de las facultades de las propias autoridades competentes.

Una vía por la que consideramos que se podrá combatir el cáncer de la corrupción generalizada, es la determinación de una base constitucional para establecer una definición clara y eficaz sobre el conflicto de intereses y la obligación conjunta, de presentar tanto la declaración patrimonial como

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4393-III, martes 27 de octubre de 2015

su declaración de impuestos con el propósito de que estos instrumentos sean compulsados por las autoridades del sistema nacional de fiscalización y anticorrupción para los efectos a que haya lugar.

También consideramos que aunado a ello, como ya lo mencionamos en el planteamiento de este documento, es que uno de los resabios más anacrónicos del sistema presidencialista de nuestro país, y que se mantiene en la Constitución es que el presidente de la República o los gobernadores, durante el tiempo de su encargo, sólo puedan ser acusados por traición a la patria y delitos del fuero común, gozando con ello de una protección ominosa que redundará con el correr del tiempo en la impunidad al cometer cualquier otra falta, por más grave que ésta sea.

Por ello estamos planteando que se les considere expresamente en su función como servidores públicos y por otro lado, también puedan ser acusados por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales, delitos de corrupción y delitos graves del orden común.

En ese sentido, creemos conveniente que estos procedimientos de responsabilidad estén directamente vinculados con una posible consecuencia jurídica que tiene que ver con la imposición de un procedimiento de revocación de mandato, una figura de la democracia directa, que de otra manera quedaría desarticulada de las posibles causas que, en su caso, la podrán motivar.

Nuestro grupo parlamentario, convencido desde hace varias legislaturas de la necesidad de establecer en la Constitución este procedimiento en términos de lograr un equilibrio con otras figuras jurídicas que nuestra Carta Magna adoptará muy pronto como texto vigente, como es el caso de la reelección legislativa, podría significar un alejamiento del propósito original para el cual fue aprobado, lo cual sería un verdadero retroceso de nuestro sistema político-electoral.

Por ello, es que estamos planteando recobrar los temas de un debate inconcluso de los últimos seis años, desde la última generación de reformas a nuestra Constitución en materia político electoral, para instaurar una serie de cambios en nuestras instituciones públicas, que ciertamente reformaron elementos centrales de nuestro sistema político, pero que dejaron intocado al régimen presidencialista que todavía padecemos y que se ha constituido como el principal obstáculo para avanzar en el camino de la consolidación de una incipiente y errática democracia como la nuestra.

En esta lógica de reformar al poder, es que consideramos oportuno presentar ante esta soberanía la presente iniciativa que propone poner a debate las responsabilidades directas de nuestros gobernantes para que como consecuencia directa de la corrupción se les revoque su mandato, de esto se trata el siguiente paso que debemos dar en este Congreso de la Unión, que es la reforma profunda al régimen presidencial que está en franca decadencia.

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, el que suscribe, diputado Érik Juárez Blanquet, integrante del Grupo Parlamentario del PRD someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se **reforman** la fracción III del artículo 36 y la fracción XXIX-Q del artículo 73; se **reforman** los párrafos primero, segundo y tercero del artículo 108, se **adiciona** un párrafo cuarto

**Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4393-III, martes 27 de octubre de
2015**

al artículo 108, y se recorren sus párrafos cuarto y quinto, para quedar quinto y sexto; se reforma el sexto (originalmente quinto) del artículo 108 y se **adiciona** una fracción IX al artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

I. a V. ...

IX. Revocar el mandato de los servidores públicos electos, en los términos que disponga la ley correspondiente.

Artículo 36. ...

I. y II. ...

III. Votar en las elecciones, **la revocación de mandato de los servidores públicos electos así como** en las consultas populares, en los términos que señale la ley;

...

Artículo 73. ...

I. a XXVIII

XXIX a XXIX-P. ...

XXIX-Q. Para legislar sobre iniciativa ciudadana, **revocación de mandato** y consultas populares.

...

Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos, **al presidente de la República**, los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la administración pública federal o en el Distrito 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.

El presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, podrá ser acusado **así como revocado su mandato, en el caso de que sea sentenciado**, por traición a la patria, **por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales, delitos de corrupción** y delitos graves del orden común.

Los gobernadores de los estados, los diputados a las legislaturas locales, los magistrados de los tribunales superiores de justicia locales, en su caso, los miembros de los consejos de las judicaturas locales, los integrantes de los ayuntamientos, así como los miembros de los organismos a los que las

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4393-III, martes 27 de octubre de 2015

constituciones locales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal les otorgue autonomía, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, **delitos de corrupción**, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales y **delitos graves del orden común**.

En el caso de los gobernadores de los estados, el jefe del Gobierno del Distrito Federal, los senadores y diputados federales, los diputados a las legislaturas locales se les podrá revocar el mandato en caso de que sean acusados conforme a la ley por violaciones graves a esta Constitución o en su caso, a las particulares de los estados, o por los delitos contemplados en el párrafo anterior.

Las constituciones de los estados de la República 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 y en los municipios.

Los servidores públicos **nombrados en el presente artículo**, estarán obligados a presentar bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial, **su declaración de impuestos, así como la declaración detallada de sus intereses particulares, las que serán debidamente registradas por la autoridad correspondiente para los efectos legales a que haya lugar, en el caso de que incurran en falsedad, serán sancionados conforme a 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. El Congreso de la Unión contará con 1 año para realizar las adecuaciones necesarias a la legislación secundaria aplicable conforme a lo dispuesto en el presente decreto.

Tercero. Los congresos locales realizarán las adecuaciones respectivas a sus regímenes interiores dentro de un plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Cuarto. Los procedimientos legales que se hayan promovido antes de la entrada en vigor de la presente reforma, seguirán sustanciándose conforme a lo antes dispuesto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 20 de octubre de 2015.

Diputados: Éric Juárez Blanquet, Omar Ortega Álvarez, María Cristina García Bravo, Hortensia Aragón Castillo, Felipe Reyes Álvarez, Cecilia Guadalupe Soto González, María Elida Castelán Mondragón, Tomás Octaviano Félix (rúbricas)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JESÚS SESMA SUÁREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quien suscribe, Jesús Sesma Suárez, diputado federal del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la LXIII 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, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente 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

Las relaciones entre hombres y animales han sido diversas; a lo largo de la historia los animales han sido utilizados como medio de trabajo, como fuente de alimento, como medio de entretenimiento, como protección para el hogar, como símbolo u objeto de culto, como modelos de investigación biomédica y conductual, como guía para personas discapacitadas y como fuente de afecto para sus dueños.

Las relaciones humano-animal no son de aparición reciente, sin embargo, hoy en día se ha potencializado su presencia debido al papel fundamental en las vidas de las personas ya sea por un beneficio económico o emocional.

No obstante dicha importancia, con regularidad somos testimonio de diferentes actos de crueldad cometidos en contra de los animales, las razones son diversas, pero todas recaen en la falta de valores en la sociedad que no respeta un ser vivo con un alto grado de desventaja.

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, hoy en día el hambre, la sed, la angustia, el dolor, la frustración y el miedo, son calificados de maltrato animal; ello sin omitir las muestras claras de agresiones físicas y psicológicas en contra de los animales.

Debido al desinterés y la omisión de la sociedad e incluso de algunas autoridades, no hay en el mundo estadísticas que permitan conocer el panorama real de los casos de maltrato animal. Sin embargo, se tiene conocimiento extraoficial de que en México al menos 1 millón de mascotas sufre maltrato por golpes, abandono y mala alimentación, situándolo en el lugar número tres en crueldad hacia los animales.

Al respecto, hombres adultos y adolescentes varones cometen intencionalmente un alto porcentaje de estos actos crueles, siendo los animales de compañía las víctimas más comunes de la crueldad.

Datos de la Humane Society International señalan que en una sola evaluación anual se tuvo que 64.5 por ciento de casos de maltrato animal corresponde a los perros, 25 por ciento a otros animales y 18 involucraba a gatos.

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4393-III, martes 27 de octubre de 2015

Del porcentaje en perros, 25 por ciento de casos de abuso animal se trataron de canes de raza pitbull; no menos importante son las otras especies con mayor índice de maltrato, como los pollos y las gallinas, siendo de los más abusados en el mundo, pues según la organización Personas por el Trato Ético de los Animales, tan sólo en Estados Unidos más de 7 mil millones de pollos mueren cada año y más de 452 millones de gallinas son usadas para que produzcan huevos en un breve lapso de vida confinadas en jaulas.

A éstas le siguen los caballos usados como transporte de carga; gatos; ganados vacunos; los coyotes cazados por deporte; las focas asesinadas para la industria de pieles; los toros maltratados en espectáculos; los ratones abusados en pruebas de toxicología, y los primates no humanos utilizados para experimentos.

Gracias a las acciones de los grupos preocupados por el bienestar y la protección de los derechos de los animales, en los últimos años tanto a nivel internacional como nacional se ha dado un nuevo enfoque hacia el trato a los animales.

Hoy es común observar la integración de comités de ética en las prácticas científicas, logrando avances significativos que día con día prohíben en más países la ejecución de prácticas que ponen en peligro el bienestar e integridad física de los animales.

En 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 posicionado como uno de los temas de mayor urgencia para su tratamiento.

Para dar paso al tema toral de la presente iniciativa, es necesario definir la calidad de bienestar. Al respecto, el *Diccionario* de la Real Academia de Española lo define como el “conjunto de las cosas necesarias para bien vivir”.

Asimismo, las Bases sobre el Bienestar y Protección Animal señalan que se entiende por bienestar “el estado o condición de salud y felicidad”, “el estado o condición de armonía fisiológica entre el organismo y su ambiente”, así como “la buena salud y la manifestación de un normal repertorio de comportamientos” (Bases sobre Bienestar y Protección Animal Introducción y Valoración Ética. Conceptos de Bienestar y Protección Animal http://www.uco.es/organiza/departamentos/prodanimal/economia/aula/img/pictorex/06_07_06_TEMA_18.pdf).

En el mismo sentido se expresó Hughes (1976), asociando el 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.

Por su parte, Dawkins (1983) lo definió como la ausencia de sufrimiento, entendiendo por sufrimiento “toda una gama de estados emocionales desagradables, miedo, dolor, frustración, agotamiento; pero analizados desde la realidad del animal y no como lo percibimos los humanos.

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

Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4393-III, martes 27 de octubre de 2015

Al respecto, estudios científicos evidencian que las respuestas con las que un animal responde al maltrato se agrupan en tres fases:

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

Atendiendo a esta situación, diversas autoridades internacionales han dirigido sus trabajos legislativos entorno al bienestar o protección de los animales, ejemplo de ello es la Ley de Crueldad contra los Animales de 1835 en Reino Unido, la Ley de Bienestar Animal de 1967 o Animal Welfare Act en Estados Unidos; así como las Cinco Libertades de los animales que han sido reconocidas por países latinoamericanos como Perú, Bolivia, Brasil, Uruguay, Chile, Argentina, Costa Rica y Colombia, como principios generales para un trato digno hacia los animales.

Por lo que hace a nuestro país, contamos con diversas disposiciones que hacen referencia al trato digno y respetuoso de los animales, como establece el artículo 87 Bis 2 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente:

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.

De igual forma, la Ley General de Vida Silvestre establece lo siguiente:

Artículo 90. Corresponde a la federación

...

XIX. La atención y promoción de los asuntos relativos al trato digno y respetuoso de la fauna silvestre.

...

Asimismo, diversas normas oficiales mexicanas hacen referencia de alguna manera al trato a los animales. Algunas de ellas son la NOM-033-ZOO-1995, referente al sacrificio humanitario de los animales domésticos y silvestres; la NOM-051-ZOO-1995, que regula el trato humanitario en la movilización de animales; la NOM-062-ZOO-1999, sobre las especificaciones técnicas para la producción, cuidado y uso de los animales de laboratorio; la NOM-194-SSA1-2004, que indica las especificaciones sanitarias en los establecimientos dedicados al sacrificio de animales para abasto, almacenamiento, transporte y expendio; la NOM-051-ZOO-1995, referente al trato humanitario en la movilización de animales; la NOM-148-SCFI-2008, que establece las prácticas comerciales-comercialización de animales de compañía o de servicio, y prestación de servicios para su cuidado y adiestramiento; la NOM-024-ZOO-1995, con las especificaciones y características zoonosológicas para el transporte de animales, sus productos y subproductos, productos químicos farmacéuticos, biológicos y alimenticios para uso en animales o consumo por éstos; la NOM-054-ZOO-1996, para establecimientos de cuarentenas para animales y sus productos; la NOM-008-ZOO-1994, para la construcción y equipamiento de establecimientos para el sacrificio de animales y los dedicados a la

**Gaceta Parlamentaria, año XVIII, número 4393-III, martes 27 de octubre de
2015**

industrialización de productos cárnicos; la NOM-009-ZOO-1994, para la definición de los procedimientos que deben cumplir los establecimientos destinados al sacrificio de animales; y la NOM-011-SSA2-1993, para la prevención y el control de la rabia.

No obstante la aparente diversidad de normatividad expedida en la materia, se carece de una legislación federal actualizada y específica en materia de bienestar animal, lo anterior, debido al aumento de actos dolosos en contra de la especie animal no humana.

En virtud de ello, el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México propone la presente iniciativa, a fin de facultar al Congreso para expedir legislación en materia de bienestar animal, pues a partir de ello se pretende garantizar la protección de los derechos y bienestar de los animales.

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

Decreto

Único. 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 bienestar 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.

Presentada en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de octubre de 2015.

Diputado Jesús Sesma Suárez (rúbrica)